

NUE 114-A-2014 (CO)
ÁLVAREZ COTO contra CORSATUR
Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las ocho horas y cincuenta minutos del seis de marzo de dos mil quince

El presente procedimiento de apelación con incidente sancionatorio ha sido promovido por el ciudadano **Francisco Álvarez Coto**, en contra de las actuaciones del servidor público **Ronal Gobani Rivas Almendarez**, Gerente Financiero de la **Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR)**.

A. ANTECEDENTES DE HECHO

I. El ciudadano **Francisco Álvarez Coto**, en adelante “el denunciante”, interpuso ante este Instituto escrito de apelación por su disconformidad con la respuesta brindada por el Oficial de Información de **CORSATUR**; a la vez, denunció el posible cometimiento de la infracción catalogada en el Art. 76 “Infracciones muy graves” letra e) de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), por parte del servidor público **Ronal Gobani Rivas Almendarez**, Gerente Financiero de **CORSATUR**, en adelante “el denunciado”.

Asimismo, a su escrito de apelación adjuntó la respuesta emitida por el Oficial de Información, la cual consistió en trasladar la respuesta brindada por el gerente Financiero de dicha institución.

Tras la admisión de la apelación, la Unidad de Acceso a la Información Pública de **CORSATUR** entregó al ciudadano información adicional, por lo que éste último desistió del recurso de apelación. Por lo anterior, la causa de apelación fue sobreseída, quedando en trámite únicamente el incidente sancionatorio iniciado.

II. Ronal Gobani Rivas Almendarez, en su informe de defensa, manifestó que la información solicitada no es de su “competencia directa” pues su período de gestión es posterior a la generación de la información solicitada; no obstante, indicó que realizó las diligencias necesarias para localizarla. Asimismo, expresó que la respuesta brindada corresponde a la información existente localizada; y que, tras la solicitud de información, verificó y siguió los procedimientos establecidos en la Ley de la Administración Financiera Integrada (Ley AFI) sin encontrar el pago de los supuestos servicios prestados, solicitado por el apelante.

Asimismo, en ese mismo informe adjuntó las pruebas con las que pretende comprobar que actuó con apego a la ley, las cuales son: *(i)* copia de carta enviada al ingeniero Guillermo Nasser, Gerente General de Sistemas Publicitarios S. A. de C. V., del 31 de marzo de 2014 (anexas copias de facturas 0458, 0459 y 0464; copias de quedan 1174 y 1115; y, copias de ordenes OBERMET S. A. de C. V., 867 y 868); *(ii)* copia de memorando UAIP-0104, enviado por el ingeniero Juan Miranda, Oficial de Información de **CORSATUR** (OI-CORSATUR), del 14 de julio del 2014; *(iii)* copia de memorando enviado por el denunciado, como respuesta al requerimiento del OI-CORSATUR; *(iv)* copia de correo electrónico del 21 de julio de 2014, enviado por el OI-CORSATUR al apelante Francisco Álvarez Coto; *(v)* copia del artículo 12 de la Ley AFI; *(vi)* copia de una página del Manual de Procesos para la Ejecución Presupuestaria, en donde consta la disposición relativa al “Cierre contable anual”; *(vii)* copia de memorando, del 21 de agosto de 2014, enviado a la Gerente de Mercadeo de CORSATUR, licenciada Melissa Pocasangre, en el cual se solicita colaboración para que busquen en sus archivos internos información para sustentar y ampliar la respuesta al apelante; *(viii)* copia de solicitud enviada por la Gerente de Mercadeo de CORSATUR al representante legal de la empresa OBERMET S. A. de C. V., para ampliar respuesta a la solicitud del apelante; *(ix)* copia de respuesta de la agencia OBERMET al requerimiento de CORSATUR, enunciado en el romano anterior; *(x)* copia de informe de la gerencia financiera de CORSATUR, suscrito por Isman Calderón, Contador General de CORSATUR.

III. En la audiencia oral, celebrada el 7 de noviembre de este año, el ciudadano sostuvo que el denunciado erró en la sustanciación de la solicitud de información, pues la respuesta que le brindó al Oficial de Información no era congruente con la referida solicitud. Así, el ciudadano solicitó la documentación que comprobara los pagos efectuados por **CORSATUR** a la agencia

publicitaria OBERMENT, S.A. DE C.V./Nolck, en concepto de arrendamiento de espacios publicitarios en el Aeropuerto Internacional de El Salvador, correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2009 y diciembre de 2010; sin embargo, el denunciado —en respuesta a este requerimiento— se limitó a expresar que **CORSATUR** contrata los servicios de publicidad a través de agencias publicitarias y estas a su vez sub-contratan servicios que les ayuden a cumplir con lo pactado; en este sentido, el proveedor directo es la agencia de publicidad contratada. Asimismo, indicó que a la fecha el ente obligado ha pagado todas sus obligaciones por los servicios requeridos.

B. FUNDAMENTOS DE DERECHO

El análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** breves consideraciones sobre el procedimiento sancionador que sustancia este Instituto; **(II)** análisis y valoración de los argumentos y de la prueba aportada por ambas partes, en base a las reglas de la sana crítica; y, **(III)** determinación de responsabilidad o no para el denunciado; y, **(IV)** breves consideraciones sobre la resolución que deben emitir los Oficiales de Información en los procedimientos de acceso a la información.

I. Los procedimientos administrativos sancionadores pueden iniciarse de oficio, por acuerdo del órgano competente, por petición razonada de otros órganos o denuncia ciudadana, según lo disponga el ordenamiento jurídico aplicable.

La potestad administrativa sancionadora se encuentra sujeta a principios y garantías, sustantivos y procesales que han de informar su ejercicio; entre ellos el establecimiento de un procedimiento sancionador que garantice el respeto de los derechos constitucionales de los posibles sancionados.

La sanción administrativa constituye un acto de gravamen que disminuye o debilita la esfera jurídica de los particulares, mediante la privación de un derecho -como prohibición de una determinada actividad, denominada sanción *interdictiva*, o a través de la imposición de un deber económico antes inexistente —*sanción pecuniaria*—.

El procedimiento sancionatorio que este Instituto sustancia y que se encuentra regulado a partir del Art. 82 de la LAIP, tiene el propósito de identificar y definir la responsabilidad en la que

puedan incurrir los servidores públicos que infrinjan sus disposiciones, para lo cual, en su título detalla las posibles infracciones y sus sanciones. Esas infracciones se dividen en tres apartados: los cuales son (i) Infracciones muy graves; (ii) Infracciones graves; e (iii) Infracciones leves.

En concordancia con lo anterior, este Instituto sigue un irrestricto apego a las garantías —sustantivas y procesales— constitucionales durante el desarrollo del procedimiento sancionatorio, siguiendo las reglas de la sana crítica y verificando la correcta aplicación de los principios generales del derecho.

II. La presente controversia radica en determinar si el actuar de **Ronal Gobani Rivas Almendarez**, Gerente Financiero de **CORSATUR** es constitutivo de la infracción tipificada en el Art. 76 “Infracciones muy graves” letra e) de la LAIP, como “[n]egarse a entregar la información solicitada sin la debida justificación”. Al respecto, cabe aclarar que la infracción regulada en el pasaje legal citado alude a una negativa de entrega de información, pero, además, requiere que el servidor responsable de tal denegatoria dé una explicación razonable del porqué de esa decisión.

En el presente caso, el denunciante solicitó la documentación que acreditara los pagos efectuados por **CORSATUR** a uno de sus proveedores. Sin embargo, el ente obligado, por medio del denunciado, brindó como respuesta una sucinta explicación sobre como realiza este tipo de contrataciones y afirmó que se encuentra solvente con todos sus contratistas, sin entregar información o documentos que acreditaran el pago específico en la forma requerida por el señor **Rivas Almendarez**.

Esta deficiencia plantea un problema en la sustanciación del procedimiento de acceso a la información, en primer lugar, por parte del Gerente Financiero que debió tener mayor diligencia a la hora de interpretar la solicitud del ciudadano; y, en segundo lugar, por parte del Oficial de Información —principal garante de la eficacia de dicho procedimiento— quien, primero, debió identificar claramente la información solicitada por el señor **Álvarez Coto** en el memo remitido a las unidades administrativas correspondientes, para su ubicación y requerimiento, y no simplemente adjuntar la solicitud de información, sobre todo porque la identidad del solicitante no es relevante para el acceso a la información pública; segundo, el Oficial de Información al recibir la respuesta de parte del denunciado debió advertir que ésta no era coherente con lo solicitado.

En la audiencia oral, el ciudadano denunciante reiteró que el servidor público denunciado debía ser sancionado por no haberle entregado la información. Por su parte, el señor **Rivas Almendarez** contestó que, si bien en un principio no entregó lo que el ciudadano requirió, al entender lo que en verdad quería hizo todas las diligencias posibles para que la información le fuera proporcionada. Prueba de lo anterior es que este Instituto sobreseyó la apelación del ciudadano mediante auto de las ocho horas y treinta minutos del 24 de octubre del 2014, dejando en sustanciación el presente incidente sancionatorio. Asimismo, consta en el presente expediente que la información fue entregada a satisfacción del apelante.

De todo lo antes expuesto es posible determinar que, las acciones realizadas por el servidor denunciado durante la tramitación del procedimiento de acceso a la información pública —no así las efectuadas una vez admitido este procedimiento— podrían implicar una denegatoria de la información solicitada sin que se haya establecido una justificación razonable para ello, pues no se atendió un requerimiento de información claramente identificada ni se probó la existencia de motivos que fundamenten la incongruencia antes señalada.

Es más, en este punto es importante aclarar al denunciado, en razón de lo expuesto durante este procedimiento, que el período del ejercicio de su cargo no justifica legalmente la no disponibilidad o no entrega de información generada con anterioridad o posterioridad al mismo. En otras palabras, la vigencia real y efectiva del DAIP no depende del período de gestión de los funcionarios responsables de la generación, obtención, transformación o conservación de la información. Así, pues, toda vez que la unidad administrativa sea la competente para brindar la información y que se cumplan las condiciones de ley para ello, la información debe brindarse.

III. Una vez establecido lo anterior, de conformidad con los principios de proporcionalidad y lesividad que deben primar en el desarrollo de todo procedimiento sancionador, corresponde analizar la gravedad del daño ocasionado. Para imponer una sanción debe atenderse a la gravedad del perjuicio ocasionado al bien jurídico protegido o su concreta puesta en peligro, para el caso en concreto el DAIP.

Es necesario aclarar que no se ha acreditado que la entrega extemporánea de la información —luego de admitido el presente procedimiento— haya causado un perjuicio cuantificable económicamente al denunciante; sin embargo, la prontitud en la entrega de la información

constituye una parte esencial del DAIP; si bien la información no se brindó durante el procedimiento de acceso, se ha acreditado que, luego de la notificación de este recurso de apelación con incidente sancionatorio, el señor **Rivas Almendarez** procedió a realizar todas las diligencias necesarias para ubicar y obtener la información requerida por el denunciante.

En tal sentido, el tiempo de entrega de la información solicitada, o de una explicación adecuada y suficientemente documentada sobre la inexistencia de la misma se justificó por la necesidad de realizar diligencias adicionales para su ubicación, lo que quedó de manifiesto en la medida que el denunciado enmendó el error cometido en la resolución inicial, incluso consultando fuentes externas al ente obligado, lo que permitió responder adecuadamente al solicitante.

Por otra parte, también debe tomarse en cuenta que el verbo rector que determina la infracción denunciada, consiste en denegar, es decir impedir o prohibir el acceso a determinada información sin la justificación debida, mientras que las acciones adoptadas por el denunciado no reflejan una deliberada intención de restringir el acceso a la información solicitada por el señor **Álvarez Coto**, todo lo contrario, sus acciones se encaminaron a su ubicación y entrega.

Además, de la respuesta emitida inicialmente se advierte la falta de conocimiento técnico sobre la tramitación de solicitudes de información y de la orientación debida de parte del Oficial de Información, pues, aunque la denegatoria de acceso a la información puede realizarse de diversas maneras, incluso entregando información distinta a la solicitada, lo resuelto por el denunciado no implica por sí mismo una denegatoria de acceso.

En consecuencia, dado que el retraso en la entrega de la información es justificado por las gestiones realizadas para su ubicación y no ha sido posible identificar que las acciones del denunciado hayan provocado un perjuicio real en el DAIP corresponde absolver al denunciado **Ronal Gobani Rivas Almendarez** del cometimiento de la infracción administrativa que se le imputa consistente denegar la entrega de información sin la debida justificación.

IV. A partir de lo expresado en los párrafos precedentes, es pertinente resaltar que los Oficiales de Información están obligados, no solamente a garantizar el acceso a la información pública de los ciudadanos, sino a diligenciar un procedimiento de acuerdo a la Constitución de la República y a la LAIP.

La LAIP, en su Art. 50 letra “i”, establece que es función del Oficial de Información resolver las solicitudes de información que se le sometan. En este sentido, como parte del procedimiento legal de acceso a la información no es aceptable que el Oficial de Información — en casos de información pública como el presente— remita a la unidad administrativa, sin más, copia de la solicitud de información del ciudadano para, luego, simplemente trasladar al solicitante la respuesta brindada por dicha unidad.

Así, pues, el Oficial de Información debe requerir a la unidad que corresponda la información solicitada por medio de la comunicación interna aplicable, en la que indique claramente los datos necesarios para satisfacer la petición. De ningún modo debe remitir copia ni de la solicitud ni del documento de identificación del solicitante.

Asimismo, el Oficial de Información debe emitir una resolución motivada que, de acuerdo con los parámetros constitucionales mínimos, deje constancia de las explicaciones y fundamentaciones fácticas y jurídicas concretas que sirvan de base para la resolución adoptada, tanto para la admisión de la solicitud como para la respuesta final que sobre ella brinde al usuario.

En este sentido, se exhorta al Oficial de Información de **CORSATUR** a observar los preceptos legales emitiendo resoluciones fundamentadas como parte de los procesos que ante él se sustancien.

C. PARTE RESOLUTIVA

Por tanto, de conformidad con las razones anteriormente expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 18 de la Cn., 94, 96 y 102 de la LAIP, este Instituto **RESUELVE:**

a) **Absuélvase** al servidor público **Ronal Gobani Rivas Almendarez**, Gerente Financiero de la **Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR)**, por la supuesta denegatoria de entrega de información sin la debida justificación.

b) **Devuélvase** el expediente administrativo relacionado con el presente caso al Oficial de Información de **CORSATUR**, una vez quede firme la presente resolución. El referido expediente deberá ser retirado en las oficinas de este Instituto por dicho servidor público o por persona debidamente autorizada.

