



## NUE 45-D-2020 (LS)

**XXXXX XXXX contra XXXX XXXX**

### **Caducidad de la instancia**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las diez horas con cinco minutos del doce de mayo de dos mil veintidós.

I. El presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado por la denuncia interpuesta por **XXXX XXXX XXXX XXXX**, en contra del servidor público **Carlos Armando Reyes Ramos**, quien se desempeña como Diputado Propietario de la Asamblea Legislativa (AL), por el presunto cometimiento de la infracción a la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

En el escrito de denuncia, **XXXXX XXXX XXXX XXXX** expresó los hechos atribuidos al denunciado donde textualmente expresa: *“como ejercicio de la contraloría ciudadana de los funcionarios públicos se realizó una solicitud de información a la Corte Suprema de Justicia en la que se petitionó las declaraciones de probidad de diferentes funcionarios públicos entre ellos la del señor Carlos Armando Reyes Diputado del partido político ARENA, esto con el objetivo de verificar el incremento patrimonial del funcionario desde que ingresó a la Asamblea Legislativa como diputado.*

*Esta información fue recibida el 26 de agosto del dos mil veinte, pero al realizar una constatación de su contenido considero que la información que el diputado brindó a la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia se encuentra alterada por este, pues al verificar en otras instituciones públicas como el Centro Nacional de Registros, las propiedades del diputado, se refleja que existen 113 propiedades inscritas a nombre del Diputado Reyes, y además el legislador forma parte de 4 sociedades dedicadas al transporte, compra venta de equipo y mobiliaria, arrendamientos, etc. y al contrastarla con todas sus declaraciones de probidad de toma de posesión y cese de funciones evidentemente existe una*

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

*discrepancia sustancial entre los ingresos declarados y los negocios que le producen ingresos y que se encuentran registrados en otras instituciones e incluso esto es de conocimiento de la sección de Probidad, razón por la que se le ha aperturado un expediente investigativo sobre su incremento patrimonial”.*

Por consiguiente, la ciudadana considera que los hechos descritos se enmarcan en la infracción establecida en el apartado de infracciones muy graves del Art. 76 letra “a” de la LAIP, consistente en: “*Sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia o a la que se tenga acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión*”; atribuida al denunciado, por haber ocultado información relativa a su patrimonio, teniendo el deber de transparentar su gestión al realizar su respectiva declaración patrimonial ante la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia.

**B.** Es así que este Instituto admitió la denuncia, designando a la Comisionada **Claudia Liduvina Escobar Campos**, para instruir el presente procedimiento sancionador, recabar pruebas y elaborar un proyecto de resolución. De igual forma, en plena observancia y respeto al Derecho de Defensa y Audiencia que debe imperar en todo procedimiento administrativo, de conformidad con el Art. 88 de la LAIP, se le corrió traslado al indiciado para que rindiera su informe de defensa.

El 22 de enero del presente año, el denunciado **Carlos Armando Reyes Ramos**, remitió vía correo electrónico escrito mediante el cual pretende rendir el informe de defensa al que se refiere el Art. 88 de la LAIP, de conformidad a lo requerido en auto de las nueve horas con once minutos del ocho de enero del año en curso.

En dicho informe, el denunciado manifiesta que con base al Art. 27 de la Ley Sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos (LEIFEP), corresponde a la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia el deber de mantener actualizados los archivos de control de los sujetos obligados a dicha ley. Por lo que, es la Sección de Probidad quien debería contar con la legitimación activa para denunciar que se oculta información de la declaración patrimonial a la que hace referencia el Art. 3 de la LEIFEP, por ser la instancia encargada de revisar las declaraciones juradas de los funcionarios.

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

Además, agregó que es falsa la acusación que hace la denunciante respecto a la información que alega ocultada, puesto que, la misma se encuentra en registros públicos que pueden ser consultados por los ciudadanos, tal como pudo constatar la referida ciudadana en el Centro Nacional de Registros (CNR). Sin embargo, dicho informe se tendrá por no rendido en vista de que fue presentado de forma extemporánea.

**II.** Establecido lo anterior, es importante que este Instituto haga las siguientes valoraciones:

**A.** Los procedimientos administrativos sancionadores pueden iniciarse de oficio o por denuncia ciudadana, de conformidad con el Art. 64 numeral 1° de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), esto en virtud que el Art. 78 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública (RELAIP), habilita que los procedimientos sancionatorios se puedan iniciar de oficio o mediante denuncia de cualquier persona.

Sobre ello, resulta oportuno aclarar que el Derecho Administrativo Sancionador, como toda rama del derecho, se guía por una serie de principios que constituyen un criterio informador de la actividad de la Administración Pública relacionado al poder punitivo del Estado. En este sentido, se puede hablar del Derecho Penal como elemento integrador del Derecho Administrativo Sancionador; es decir, la ausencia de un ordenamiento penal administrativo no debe interpretarse como una puerta abierta para la aplicación libre y arbitraria de las facultades sancionadoras. Por lo que, las aplicaciones supletorias de los principios básicos del Derecho Penal sirven como garantía o límite en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora.

Así, 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-.

Entre los derechos que adquieren relevancia en este proceso se menciona el de defensa y seguridad jurídica, ambos relacionados a la imputabilidad, los cuales implican una referencia ineludible a la prohibición del criterio de responsabilidad objetiva, es decir, que la activación del Derecho Administrativo Sancionador, así como el Derecho Penal, debe responder a un principio de responsabilidad subjetiva, la cual deberá relacionarse a las

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

acciones de desvalor que configuren el supuesto de hecho. Para ello, se deberá relacionar la infracción cometida con la voluntad del presunto infractor, a fin de poder determinar la responsabilidad que se le imputará.

Adicionalmente, es importante traer a colación el principio de legalidad Art. 3 número 1 de la LPA, dentro del cual existe el subprincipio de tipicidad, a partir del cual, es necesario la realización de un “*juicio de tipicidad*”, referente a la estricta adecuación de la conducta prohibida descrita en el tipo previamente establecido en la Ley, con el hecho cometido por acción u omisión objeto de sanción. Una vez configurado lo anterior, como parte del ejercicio inherente a la tipicidad, debe adecuar las circunstancias objetivas y personales determinantes del ilícito al supuesto de hecho establecido por la norma, de tal manera que la aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pertinentes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras, no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción contenida en la norma.

Finalmente, el Art. 76 de la LAIP menciona cuáles son las infracciones a las obligaciones que estipula la referida ley, clasificándolas en muy graves, graves y leves. En ese sentido, este Instituto tiene el propósito de identificar y definir la responsabilidad en la que puedan recaer los servidores públicos que infrinjan tales disposiciones.

**B.** Mencionado lo anterior, la administración –en este caso este Instituto– está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación. En este sentido, los procedimientos administrativos según lo establece el Art. 89 de la LPA deberán concluirse por acto o resolución final en el plazo máximo de nueve meses posteriores a su iniciación, haya sido ésta de oficio o a petición del interesado, salvo lo establecido en Leyes Especiales.

Al respecto, la doctrina<sup>1</sup> ha señalado que la inactividad de la administración produce dos efectos favorables al particular: por un lado, la prescripción y por otro, la caducidad del procedimiento ya iniciado o perención; determinando así, que la caducidad *es un modo anormal de finalización del procedimiento administrativo determinado por su paralización*

---

<sup>1</sup> Nieto García, Alejandro. “Derecho Administrativo Sancionador”, 5a Ed., editorial Tecnos, 2012, Madrid. Págs. 550 a 557.

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

*durante el tiempo establecido por no haber tenido lugar actos procesales por parte del órgano al que corresponde impulsar su prosecución.*

En igual forma lo ha establecido la jurisprudencia<sup>2</sup>, al indicar que la caducidad o perención de la instancia, “*es una forma anormal o anticipada de finalización del proceso, que se ha pretendido justificar en el principio dispositivo, que implica la extinción de la relación jurídica por la inactividad de las partes durante cierto período de tiempo, configurándose como una sanción a la desidia de las mismas en darle continuidad al proceso, lo que supone un abandono de la instancia, que es el conjunto de actos procesales que se suceden desde la interposición de la demanda o del recurso ante el Tribunal superior, hasta la notificación del pronunciamiento final hacia el que dichos actos se encaminan. Así mismo, se estima que se considera como presunción de abandono del proceso, por la pérdida del interés en la tramitación del mismo.* Es decir, que los presupuestos para la procedencia de la caducidad de la instancia son: i) el transcurso del tiempo; y, ii) la paralización del proceso imputable a las partes”.

Cabe mencionar que, la jurisprudencia<sup>3</sup> nacional ha determinado que el rol principal de la caducidad recae en la seguridad jurídica. Es decir, que la base de dicha figura se engloba en la necesidad de que los administrados tengan seguridad jurídica, en el sentido que debe darse definitiva solución a un proceso, evitando que se perpetúe indefinidamente, y su fundamento radica en la presunción del abandono del mismo por el litigante, siendo una manera práctica de liberar al órgano jurisdiccional de las obligaciones que derivan de la existencia del proceso, por ello esta figura tiene la característica de poder ser estimada de oficio por los Tribunales, sin más exigencia o explicación que la inactividad por el plazo de ley establecido.

En esa línea, es dable establecer que como consecuencia de los efectos jurídicos de la caducidad, este Instituto no puede seguir conociendo del caso tramitado bajo esta referencia.

C. Por otra parte, es necesario verificar si existe la posibilidad de ordenar nuevamente el inicio de este procedimiento administrativo sancionador a la luz del principio de legalidad,

---

<sup>2</sup> Auto interlocutorio proveído en el proceso bajo referencia 101-2013, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, a las ocho horas diecinueve minutos del día veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho.

<sup>3</sup> Sentencia proveída en el proceso bajo referencia 035-14-SA-F2, por la Cámara de Familia de la Sección de Occidente de la Corte Suprema de Justicia, a las quince horas del día lunes diecisiete de marzo del año dos mil catorce.

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

tomando como base la naturaleza de la información requerida por la denunciante y la competencia y atribuciones de este Instituto, las cuales devienen del mandato legal contenido en los preceptos de la LAIP.

En esa línea, se observa que la denuncia fue incoada en contra del denunciado por la presunta comisión de la infracción muy grave contenida en el Art. 76 letra “a” de la LAIP, concretamente, por una presunta “ocultación” de información, en tanto *las declaraciones de probidad del señor Carlos Armando Reyes Diputado del partido político ARENA, presentaron inconsistencias*. Al respecto, es pertinente hacer alusión al criterio sentado en la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo (SCA), con referencia 20-20-RA-SCA, en lo referente a la incompetencia material de este Instituto para conocer sobre la entrega o no de las declaraciones patrimoniales y los respectivos informes que emite la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia (CSJ).

La doctrina<sup>4</sup> define la competencia como “*el conjunto de facultades que un órgano puede legítimamente ejercer, en razón de la materia, el territorio, el grado y el tiempo*”. A su vez, señala que la competencia en principio es improrrogable, y que algunos autores consideran que la competencia debe surgir de norma legal expresa, otros autores estiman que puede surgir expresa o implícitamente de una norma legal y, por último, hay quienes consideran que surge en forma implícita del objeto o fin mismo del órgano -principio de especialidad-.

En ese sentido, la competencia en razón de la materia “*se refiere a las actividades o tareas que legítimamente puede desempeñar el órgano, es decir, al objeto de los actos y a las situaciones de hecho ante las que puede dictarlos*”<sup>5</sup>. En otras palabras, el ordenamiento jurídico ha atribuido facultades a este Instituto para actuar en un ámbito específico, el cual se circunscribe a lo atinente a la LAIP, concretamente, en su Art. 58.

Por consiguiente, se colige que este ente no es competente para conocer sobre la posible acción de “ocultar” información relacionada a declaraciones patrimoniales, con base a lo determinado en el Art. 110 letra “a” de la LAIP, dado que, es la misma norma sustantiva

---

<sup>4</sup> Gordillo, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo -Tomo 3: El acto administrativo*. Décima Ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2011. Pág. viii-33

<sup>5</sup> Ibid.

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

-LAIP- la que señala que dicha normativa es aplicable a toda la información que se encuentre en poder de los entes obligados, señalando de manera específica que se excluye del ámbito de aplicación lo previsto en el Art. 6 de la Ley sobre Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos (LEIFEP).

Por consiguiente, este Instituto se ve en la imposibilidad de continuar conociendo del fondo del objeto en controversia; razón por la cual, resulta improcedente ordenar nuevamente el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador incoado en contra del denunciado, pues, caso contrario este ente estaría excediéndose de sus facultades legales por las razones antes expuestas, lo cual resultaría en un acto nulo.

Cabe mencionar que, este criterio no se emite de forma antojadiza, puesto que, el marco de actuación del IAIP se restringe principalmente en el principio de legalidad, además, es necesario tomar en cuenta que conforme al principio de supremacía constitucional contenido en el Art. 246 Cn, en el que se determina la prevalencia de la Constitución sobre todas las leyes y reglamentos, toda actuación de la Administración Pública debe apegarse a las garantías y disposiciones constitucionales, pues sin lugar a dudas, la Constitución es la norma suprema que rige nuestro ordenamiento jurídico.

En consecuencia, en vista que han pasado más de nueve meses desde el inicio del presente procedimiento sancionatorio en contra de **Carlos Armando Reyes Ramos**, y con base a todo lo expuesto en las líneas que preceden, procede declarar la caducidad del presente procedimiento, de conformidad al Art. 89 de la LPA.

### **III. Decisión del caso.**

Por tanto, con base a las razones anteriormente expuestas y disposiciones citadas, además de los artículos 6, 11, 85 y 86 de la Constitución de la República, este Instituto **resuelve:**

**a) Declarar la caducidad** del presente procedimiento administrativo sancionador, promovido mediante la denuncia interpuesta por **XXXX XXXXX XXXX XXXXX** en contra de **Carlos Armando Reyes Ramos**, por el presunto cometimiento de la infracción muy grave contemplada en el Art. 76 letra “a”, de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)

