



NUE 5-DDP-2020 (LS)

contra

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las diez horas con once minutos del veintiuno de mayo de dos mil veintiuno.

A. Descripción del caso:

I. El 4 de marzo de 2020, la oficial receptora de denuncias del Instituto de Acceso a la Información Pública inscribió copia certificada del escrito de apelación presentado por [REDACTED] en el registro de procedimientos sancionatorios en materia de datos personales, asignando la referencia arriba señalada para su respectiva tramitación mediante esta vía procesal.

El presente procedimiento sancionatorio se deriva de la apelación presentada el 11 de febrero de 2020 por [REDACTED] en contra de la resolución emitida por la oficial de información de la **Universidad de El Salvador (UES)**, el 28 de enero de 2020 y notificada -según lo manifestado- en esa misma fecha. Adjuntando copia simple de la referida resolución y de gestiones realizadas por la oficial de información.

En el escrito relacionado al párrafo que antecede, costa que [REDACTED] manifestó en su escrito, haber realizado a la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la UES, la solicitud de acceso a sus datos personales, la cual fue tramitada, no obstante mostró su inconformidad con la documentación por habersele entregado incompleta, señalando que se omitió información necesaria. Por lo que entre otras cosas solicitó que se le entregue la información petitionada y se inicie procedimiento sancionatorio en contra del Lic. [REDACTED] Decano de la Facultad de CC y Matemática, por cometimiento de infracciones muy graves, según el Art. 76 de la LAIP, literal a), consistente en: *“Sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente,*

Es...



información que se encuentre bajo su custodia o a la que tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión”.

En ese sentido, en auto de fecha 24 de febrero de 2020, se estableció que el procedimiento sancionatorio es de distinta naturaleza al recurso de apelación planteado, por lo que se ordenó tramitar el caso con referencia diferente.

II. En ese contexto, este Instituto admitió la denuncia presentada por [REDACTED] por la supuesta comisión de la infracción antes mencionada y asignó el caso a la Comisionada Daniella Huevo Santos, por encontrarse en funciones. No obstante, ocurrido el nombramiento del comisionado Luis Javier Suárez Magaña en el cargo por parte del sector de periodistas, el mismo fue asignado a su persona para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución.

En su informe de defensa, [REDACTED] en síntesis manifestó que no ha de considerarse como configurada la conducta señalada por la denunciante, dado que ella requirió información relativa a su expediente laboral a la UAIP de la UES, como consecuencia de ello al brindársele la respuesta oportuna y al notar la ausencia de documentación relacionada a una *“tabla o informe de reclasificación de personal”* la denunciante alegó que dicha información ha de encontrarse en su expediente laboral, y su ausencia ha de entenderse como causal de la infracción descrita en el art. 76 letra “a” de la sección de infracciones muy graves a la LAIP consistente en *“Sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia o a la que tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión”*. No obstante, manifestó que dicha reclasificación de personal no ha de considerarse como un acto administrativo firme, puesto que el Comité de Personal Administrativo al realizar la propuesta de reclasificación, es la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas de la UES, quien debe aprobar dicho documento, hecho no ocurrido y por lo cual ha de comprenderse como no configurada la conducta atribuida a su persona.

III. La audiencia oral se desarrolló con la comparecencia de ambas partes, en este acto, [REDACTED] manifestó la pertinencia y utilidad de la prueba consistente en el Acuerdo de reclasificación de personal administrativo de la Facultad de Ciencias Naturales

y Matemáticas, ejecutado desde el mes de junio de dos mil dieciséis del cual deviene el acto considerado como infracción que hoy es objeto de controversia ya que según detalle presentado en la misma acta no se encuentra reflejado su nombre tal y como estaba establecido en la propuesta escalafonaria previo a dicha acta; por su parte el denunciado [REDACTED] [REDACTED] manifestó la pertinencia y utilidad de la prueba ofrecida y adjuntada en su escrito de defensa.

En etapa de alegatos, la denunciante se manifestó respecto a la prueba ofertada por el denunciado, aludiendo que la misma fue emitida con posterioridad al acuerdo de reclasificación de personal.

En esa misma línea, el denunciado ratificó lo expuesto en su informe de defensa y señaló que, tal como se constata en la prueba ofertada no ha incurrido en la conducta que se pretende atribuir a su persona ya que la documentación solicitada no existe.

B. Análisis del caso.

Una vez establecido lo anterior, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** potestad sancionatoria del Estado y del principio de legalidad, como principios que rigen el ejercicio de dicha facultad por parte de este Instituto; **(II)** breves consideraciones sobre la infracción muy grave consistente en sustraer, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente, información que se encuentra bajo su custodia o a la que tiene acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión; **(III)** análisis de los medios de prueba ofrecidos en el presente procedimiento; y **(IV)** determinación si las actuaciones del denunciado encajan en la comisión de la infracción objeto de la causa, conforme a los hechos probados.

I. La potestad sancionadora del Estado, es conocida como *ius puniendi*, y concebida como la capacidad estatal de ejercer un control social coercitivo sobre actos ilícitos. Esta potestad se despliega, por una parte, en la rama del Derecho Penal —potestad penal judicial— y, por otra, en la Administración Pública. Esta materialización del *ius puniendi* en el campo administrativo se denomina potestad sancionadora de la Administración.

La principal justificación de la potestad sancionadora, ejercida por entes administrativos, atiende a razones pragmáticas, pues es necesaria para el cumplimiento de la



finalidad última de la administración: “garantizar el mantenimiento del propio orden jurídico, el de la sociedad en conjunto, y el de la misma administración mediante la represión de todas aquellas conductas contrarias al mismo”. (Fallo: Sala de lo Contencioso Administrativo: 149-M-99, 19/12/2000).

Asimismo, la actividad de los administrados es controlada y seguida por la Administración Pública por medio de técnicas permitidas y justificadas por la posibilidad de tutelar los intereses sociales, de ahí que pueda imponer sanciones administrativas, puniendo actitudes lesivas —acciones u omisiones— a la esfera jurídica de los administrados.

Es dable resaltar el efecto disuasivo que la sanción, al igual que la pena en el ámbito penal, trae aparejada para el infractor de una norma. En ese sentido, a través de la corrección de conductas al margen de la ley —que pueden ocasionar consecuencias perniciosas a los beneficiados por esta— se pretende reorientar actitudes que desde un inicio se perfilaban arbitrarias, a caminos iluminados por la legalidad, como el restablecimiento de la seguridad jurídica.

Así, sobre la base del artículo 14 de la Constitución de la República con relación al 58 letra “e” de la LAIP, este Instituto puede intervenir punitivamente en la esfera jurídica de los servidores públicos que provoquen una lesión o daño a los derechos que garantiza la mencionada ley, considerados estos como derechos fundamentales de los administrados, siempre que tales comportamientos se encuentren tipificados en el referido cuerpo normativo como infracciones plausibles acreedoras de una sanción de carácter pecuniario.

Dentro de esta potestad administrativa sancionadora, se encuentran fijados fines y principios que deben regir la valoración de los hechos e interpretación de las normas. Entre estos principios se encuentran: el principio de legalidad, lesividad del bien jurídico, culpabilidad y la prohibición de doble juzgamiento, que en doctrina se han denominado como el programa penal de la Constitución.

La jurisprudencia constitucional de nuestro país, establece que el principio de legalidad en el ámbito sancionador, constituye una exigencia de seguridad jurídica que no solo requiere el conocimiento previo de los delitos o infracciones y de las penas o sanciones, sino que también constituye una garantía política hacia el individuo de que no puede ser

sometido a penas o sanciones que no hayan sido establecidas previamente, evitando así los abusos de poder. (Sentencia: Sala de lo Constitucional, Proceso de Amparo de referencia 117-2003, 15/06/2004).

Es así, que el mencionado principio trae aparejadas implicaciones para la elaboración, interpretación y aplicación de la LAIP, en el sentido de que establece condiciones para la imposición de sanciones por infracciones a la Ley, tales como: i) que una ley describa la infracción y su punición; ii) que la ley no sea anterior al hecho; iii) que la ley sea precisa en su lenguaje descriptivo con relación a la construcción de la infracción y precisa en el lenguaje normativo de las consecuencias que resulten de su comisión; y, iv) que se evite comprender supuestos que no se enmarquen dentro de su tenor.

II. Resulta oportuno realizar un análisis sobre la infracción que se le atribuye al servidor público [REDACTED]

La infracción atribuida al indiciado corresponde a la tipificada en la letra “a” del apartado de infracciones “muy graves” a la LAIP del Art. 76 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 tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión*”. Es pues, pertinente conocer el significado de los verbos rectores; entendiéndose como sustraer como la acción de apartar, separar, extraer¹; destruir se puede entender cómo reducir a pedazos o a cenizas algo material, u ocasionarle un grave daño²; e inutilizar entendida como hacer inútil, vano o nulo algo³.

Para el caso en estudio, cobra especial relevancia analizar los verbos rectores correspondientes a *ocultar* y *alterar* la información; de tal forma, atendiendo al sentido

¹Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española consultado en: <https://dle.rae.es/sustraer> el 17 de abril de 2015.

²Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española consultado en: <https://dle.rae.es/destruir?m=form> el 17 de abril de 2015.

³Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española consultado en: <https://dle.rae.es/inutilizar?m=form> el 17 de abril de 2015.



común de las palabras por ocultar puede entenderse esconder, tapar, disfrazar o encubrir algo a la vista⁴; mientras que por alterar puede entenderse cambiar la esencia o forma de algo⁵.

Por otra parte se advierte que la infracción aludida, en su descripción típica, hace referencia a la información que obra en poder de los entes obligados o a la que tengan acceso los sujetos descritos, y no, necesariamente, a los documentos que la contienen, por lo que debe diferenciarse entre esos dos supuestos, por una parte que el concepto de información describe un elemento incorpóreo, relativo al conocimiento; mientras que el concepto de documento hace referencia al objeto material donde se asienta y se registra la información, en términos más sencillos el documento es el continente y la información es el contenido⁶.

En este orden de ideas, cabe señalar que el legislador decidió proteger la información como elemento inmaterial, de tal forma que la infracción puede ser cometida cuando cualquiera de las acciones típicas descritas sea dirigida contra la información misma, independientemente que se involucre o no al documento original que la contiene.

III. En su sentido procesal, la prueba es un medio de verificación de las proposiciones otorgadas por las partes; es decir, constituye una actividad a instancia de parte que tiene como finalidad la comprobación de los hechos controvertidos en el litigio; y es contemplada en el derecho común como un derecho y a la vez como una carga. La prueba es, sin duda alguna, una actividad desplegada en un procedimiento que tiene por finalidad llevar el ánimo de la autoridad decisoria a la convicción de certeza sobre un hecho determinado⁷.

La prueba, de igual forma, se encuentra regida por los principios de pertinencia, idoneidad, o contundencia y utilidad. Estos principios representan una limitación al principio de libertad de la prueba; sin embargo son sumamente necesarios, pues ello significa que no se debe focalizar recursos en la práctica o reproducción de medios que por sí mismos o por

⁴Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española consultado en: <http://lema.rae.es/drae/?val=ocultar%2B>. el 17 de abril de 2015.

⁵Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española consultado en: <http://lema.rae.es/drae/?val=alterar>. el 17 de abril de 2015.

⁶ LVALLE, D. Derecho de Acceso a la Información Pública, Astrea, Buenos Aires, 2009, p. 17.

⁷ Garberí Llobregat, José y Buitrón Ramírez Guadalupe, El Procedimiento Administrativo Sancionador, Volumen I, cuarta edición ampliada y actualizada, pág 279, 2001.

su contenido, no sirvan, en absoluto para los fines propuestos y aparezcan claramente impertinentes.

En ese contexto, el Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), de aplicación supletoria en el presente procedimiento conforme al Art. 102 de la LAIP, contempla dos extremos que deben cumplirse para la admisión de la prueba presentada por las partes: la pertinencia y utilidad. En cuanto a la pertinencia el Art. 318 del CPCM, establece que no debe admitirse ninguna prueba que no guarde relación con el objeto del proceso; por otro lado, en lo relativo a la utilidad, el Art. 319 del mismo cuerpo normativo, contempla que no deberá admitirse aquella prueba que según las reglas y criterios razonables, no sea idónea o resulte superflua para comprobar los hechos controvertidos.

Para este caso en particular, el denunciado, en su informe de defensa ofreció como prueba documentación consistente en: i) Expediente administrativo completo de la solicitud de información de la denunciante; ii) Fotocopia de Acuerdo de Decanato con referencia 159-17/2015-2019; iii) Fotocopia de propuesta del Comité Evaluador del Personal Administrativo no Docente de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas de la UES con Acta número 11-2016-2027.

Asimismo, la denunciante ofertó prueba consistente en i) Acuerdo de reclasificación de personal administrativo de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas, ejecutado desde el mes de junio de dos mil dieciséis.

Posteriormente, en la audiencia oral se otorgó de la oportunidad procesal idónea a las partes para que fuesen ellas quienes delimitaran la pertinencia y la utilidad de la prueba aportada, entendida la pertinencia como la relación sustancial que guardan, para el caso en concreto, todos los documentos que componen la prueba aportada con el objeto de controversia, siendo este la posible comisión de conducta infractora contraria a la LAIP. En ese sentido, las pruebas ofertadas por las partes, fueron admitidas.

La prueba ofertada por la denunciante consistente en el Acuerdo de reclasificación de personal administrativo de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática, de fecha 2 de junio de 2016, remitido por el licenciado [REDACTED] en su calidad de



Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas; dirigido a la Junta directiva de dicha facultad, el cual se encuentran ejecutado desde el mes de junio de 2016, señala la denunciante que él mismo ha sido alterado en razón de que según detalle presentado en dicho acuerdo, no se encuentra reflejado su nombre tal y como estaba establecido en la propuesta escalonaria suscrita previa a dicho acuerdo.

Asimismo, dentro de los elementos probatorios presentados por la parte denunciada se encuentra el expediente administrativo de la denunciante, dentro del que constan diferentes actas, oficios, constancias y documentos relacionados con la actividad laboral que realiza la denunciante dentro de la Universidad, esto con el objeto de demostrar que la información que la misma solicita no consta en dicho expediente puesto que no formó parte del acuerdo de reclasificación de personal administrativo que se realizó en su momento.

La prueba relativa a la fotocopia de propuesta del Comité Evaluador del Personal Administrativo no Docente, de fecha 7 de abril de 2017, número 11-2016-2017 suscrita por el Comité Evaluador; se confirma la existencia de una propuesta de reclasificación, en la que se acuerda presentar la propuesta de reclasificación al señor Decano de la Facultad y dentro de la que figura la denunciante en el cargo que actualmente desempeña.

Finalmente, la fotocopia del Acuerdo de decanato 159-17/2015-2019 en la que se ratifica el acuerdo de presentación de propuesta por parte de la Secretaría Interina de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática, de fecha 2 de febrero de 2018, suscrito por la licenciada [REDACTED] dirigido al decano [REDACTED]

Aclarado lo anterior, es preciso señalar que, no se aportaron documentos o elementos que demostraran que el nombre de la denunciante se encontrara en la propuesta de reclasificación de personal, proyectada y presentada en la Asamblea de Personal Administrativo, por parte del Comité del Personal Administrativo el día 18 de mayo de 2016, así como la ratificación del acuerdo pertinente por parte de la Junta Directiva, que diera lugar a hacer efectiva y firma dicha reclasificación.

IV. Ahora bien, resulta pertinente verificar si la conducta del Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática de la Universidad de El Salvador (UES), [REDACTED]

[REDACTED] se adecúa a la contenida en el artículo 76 letra a) de la sección de infracciones “graves” de la LAIP.

Al respecto, resulta necesario traer a colación la existencia de un cuerpo legal de vital importancia para los servidores públicos, este es el Lineamiento para la Recepción, Tramitación, Resolución y Notificación de Solicitudes de Acceso a la Información, mismo que en su artículo trece señala que *“En los casos que la información sea inexistente por nunca haberse generado por el Ente Obligado, la Unidad Administrativa lo hará de conocimiento al Oficial de Información y con dicha declaratoria se procederá a informar al solicitante de esa circunstancia”*.

Por otro lado, debe señalarse que el apartado de la resolución emitida por la oficial de información UES, se le comunicó que la información consistente en: “propuesta de reclasificación de personal, proyectada y presentada en la Asamblea de Personal Administrativo, por parte del Comité del Personal Administrativo el día 18 de mayo de 2016”, había sido declarada inexistente de acuerdo a resolución de inexistencia UAIP/RI001/2020-DP47-2019, fue conocido por este Instituto, en el procedimiento de referencia NUE 18-ADP-2020; en tal sentido, es preciso aclarar, que el objeto de este procedimiento versó únicamente en determinar si el documento en cuestión fue ocultado o alterado total o parcialmente, tras haberse declarado su inexistencia, lo cual es un presupuesto materialmente imposible.

Por lo anterior, para que se configure la conducta señalada en el artículo 76 letra a) de la sección de infracciones “muy graves” de la LAIP, el actuar del servidor público debe causar una sustracción, alteración u ocultación de la información del solicitante. Para el caso, del análisis del expediente administrativo, la prueba aportada y los alegatos vertidos, se ha determinado que [REDACTED] no ha realizado la conducta atípica señalada. Por ello no puede incidirse en que la conducta del denunciado encaje en la que se le ha atribuido, por tanto, corresponde absolverlo.

C. Decisión del caso

Por lo tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con base en los artículos 6 y 18 de la Cn., 52 inciso 3°, 58 letra “e”, 76 letra “a” de las infracciones graves, 96 y 102 de la LAIP; 12,78, 79 y 80 del Reglamento de la LAIP; y, 217 del Código Procesal Civil y Mercantil, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **resuelve:**

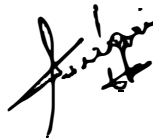
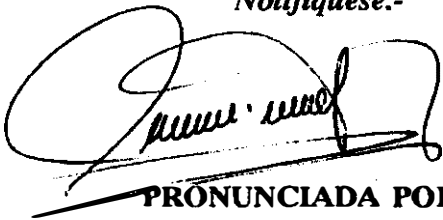
a) **Declarar** que [REDACTED] Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática de la **Universidad de El Salvador (UES)**, no ha incurrido en la infracción señalada en el artículo 76 letra “a” de la sección de infracciones muy graves a la LAIP.

b) **Absolver** a [REDACTED] en su calidad de denunciado por el presunto incumplimiento de la LAIP al atribuírsele el “Sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia o a la que tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión”, según lo establece el artículo 76 letra “a” de la sección de infracciones “muy graves” de la LAIP.

c) **Hacer saber** a [REDACTED] que le queda expedito el derecho de plantear recurso de reconsideración en consonancia a las disposiciones legales vigentes; o bien, recurrir la presente resolución mediante la vía contencioso administrativa.

d) **Trasladar** definitivamente este expediente al archivo de este Instituto, una vez esta resolución adquiera estado de firmeza.

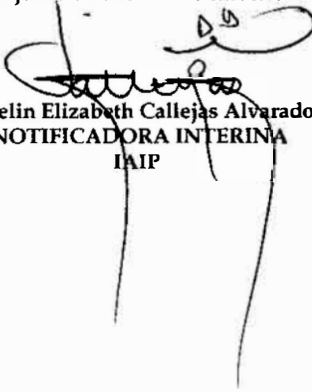
Notifíquese.-



PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN.

SP/JC

...conforme a su original, con la cual se confrontó y para que lo proveído por este Instituto tenga su debido cumplimiento, se extiende la presente, a los dos días del mes de junio de dos mil veintiuno.


Josselin Elizabeth Callejas Alvarado
NOTIFICADORA INTERINA
IAIP



