



NUE 44-A-2020 (YC)

Villarán de Bolaños contra Universidad de El Salvador (UES)

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las catorce horas con cuarenta y ocho minutos del quince de enero de dos mil veintiuno.

I. Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por la ciudadana **Marina Concepción Villarán de Bolaños**, en adelante la apelante, en contra de la resolución emitida por la oficial de información de la **Universidad de El Salvador (UES)**, respecto de la siguiente información: *"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. Todo lo anterior se requiere de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática"*.

La resolución recurrida, emitida el 28 de enero de 2020, la oficial de información de la **UES** resolvió: *"Proporcionar respuesta de Facultad de Ciencias Naturales y Matemática a solicitud de información anteriormente descrita: Que se detalla a continuación: 1- Nota suscrita por Lic. Mauricio Hernán Lovo, Decano, Facultad de Ciencias Naturales y Matemática, recibida con fecha 22 de enero de 2020, mediante la cual remite archivo digital de expediente de la peticionaria. 2- RESOLUCIÓN DE INEXISTENCIA UAIP/RI001/2020-DP47-2019"*.

El Instituto admitió la apelación y designó a la comisionada en funciones **Cesia Yosabeth Mena Reina**, ante la imposibilidad de continuar ejerciendo dicho cargo, se reasignó oportunamente la conducción a la Licenciada **Yanira del Carmen Cortez**, en virtud de encontrarse en ese momento en funciones por el sector de Asociaciones Profesionales.

Durante la etapa de instrucción, la **UES** rindió el informe bajo los términos del artículo 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), el cual fue remitido a este Instituto el día 09 de julio del corriente año, en el referido informe **Roger Armando Arias Alvarado**, Rector de



dicho ente actuando en representación legal de la **Universidad de El Salvador** abordó, en lo medular, lo siguiente: Que recibió informe suscrito por el Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas, Licenciado Mauricio Hernán Lovo, manifestando que la inconformidad de la parte apelante, consiste en “...la supuesta existencia de una tabla o informe de reclasificación de personal, la cual en teoría la elabora el comité del personal académico, el oficial de acceso a la información emit[ió] una resolución de inexistencia y lo hace constar en la referencia UAIP-RI001-2020-DP47-2019, en dicha resolución se establece que la información solicitada no se generó de manera oficial es decir no fue un acto administrativo que quedará firme, por tanto la administración pública no generó documentación alguna”.

De igual forma, **Arias Alvarado** manifestó que la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador (LOUES) en el artículo 23, lo nombra como máximo funcionario ejecutivo de la Universidad sin embargo el gobierno universitario se encuentra distribuido en unidades, de esta forma relaciona el artículo 33 de la LOUES, 34 y 37 del reglamento de la mencionada ley (RELOUES) expresando así que el Decano es el máximo funcionario ejecutivo de la facultad que representa, dirige y preside: “Es así y a pesar de ser el Rector el máximo funcionario ejecutivo de la Universidad, la dirección, representación y adopción de medidas ejecutivas en las facultades no se encuentran bajo mi dirección funcional.”

Finalmente, el representante legal del ente obligado se pronunció en el mismo informe sobre el ofrecimiento de medios probatorios documentales y testimoniales, consistentes en: **a) documental:** Informe de fecha 03 de julio del 2020 suscrito por el señor Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas de la Universidad de El Salvador, licenciado Mauricio Hernán Lovo Córdova; **b) testimonial:** Licenciado Mauricio Hernán Lovo Córdova, Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas, sin hacer la determinación de utilidad y pertinencia de la prueba, conforme a lo establecido en el art. 317 del Código procesal civil y mercantil (CPCM) .

En la realización de la audiencia oral, no se realizó ofrecimiento probatorio distinto al que ya consta en el expediente y previo a la audiencia, el Rector de la Universidad delegó la representación del ente obligado al Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas,

conforme a lo establecido en el artículo 69 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), quedando sin efecto el ofrecimiento probatorio realizado respecto del Licenciado Lovo Córdova.

En tal sentido, por su parte el Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas, y representante del ente obligado, Licenciado **Mauricio Hernán Lovo Cordova**, manifestó en lo medular, en la fase de alegatos que para que una propuesta se considere un acto administrativo debe ser realizada y validada por el organismo pertinente, en el caso en comento dicho órgano se trata del Comité de Habilitación del Personal Administrativo No Docente. Asimismo, afirmó que lo solicitado por la apelante no se trata de un documento generado por ese comité y posteriormente trasladado al decanato para su aprobación, sino que se trata de una propuesta realizada únicamente por el representante de los trabajadores ante el comité.

Que cuando se pide una propuesta al comité, el comité la formaliza levantando acta correspondiente y para el presente caso no existe ninguna acta en la cual se plasme esa propuesta del comité ni del decano ni de otra instancia. Que al momento existe personal aún en proceso de reclasificación, para lo cual se sigue un proceso con formalidades requeridas para los actos administrativos de acuerdo a los artículos 21, 22, 26 y 27 de la LPA.

Por su parte, la ciudadana apelante, mediante sus alegatos iniciales manifestó en lo medular que “tenía serias dudas” sobre la supuesta no generación de la documentación objeto de controversia, según los términos expuestos por el Decano, esto por manifestar que es un documento que a ella le consta de vistas, y en el cual estaba reflejado su nombre y el de otros compañeros en la propuesta de aumento salarial; sin embargo, solamente ella no obtuvo tal beneficio. Adicionalmente, solicitó al Decano que aclare cuál fue el procedimiento para “depurar” el listado de la referida documentación a fin de determinar qué plazas reclasificar.

Posteriormente, en la fase de alegatos finales, el representante del ente obligado en lo medular se refirió a que la documentación bajo los términos solicitados por la apelante no existe, es decir, que no existió una propuesta de dicha naturaleza emanada del Comité de habilitación de personal administrativo no docente de la Universidad de El Salvador; al mismo tiempo manifestó que por más de tres años dicho comité se ha encontrado emitiendo dictámenes y propuestas de reclasificación fundamentando cada paso, pero que lo descrito por la apelante no forma parte de



los documentos emitidos por dicho comité, sino que se trata de una propuesta que realizó el representante de los trabajadores en el referido comité.

Finalmente, la apelante reafirmó en sus alegatos finales, que la documentación solicitada al ente sí existe, que es un dato que a ella le consta e inclusive, que a partir de dicho documento se ha procedido a ejecutar la mencionada propuesta, considerando que se encuentra ante discriminación laboral y que se le está vulnerando sus derechos; por otra parte, solicita concretamente al Honorable Pleno de Comisionados y Comisionadas que se pronuncien ante esa situación por considerarse agraviada en sus derechos.

Ante las preguntas realizadas por el Pleno de Comisionados, se advierte que el representante de la UES, manifestó a preguntas realizadas por el Comisionado Andrés Grégori, manifestó que si se realizó una reunión con los empleadas de dicho ente obligado para presentar esa propuesta de desclasificación; pero, no existe ningún acta que registre lo tratado en la misma, porque dicha reunión fue a solicitud del representante de los trabajadores en el Comité, que fue quien presentó esa proyección, no fue una convocatoria oficial del Comité.

A continuación, la Comisionada Escobar Campos, consultó al Licenciado Lovo, si se hizo efectiva la reclasificación de plazas en la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas o no se ha realizado, independientemente si la realizó el comité u otro organismo, aclarando el apoderado de la UES que la propuesta requerida por la peticionante no se ejecutó, sino que a lo largo de 3 años, se han tramitado diferentes propuestas operativas de reclasificación.

Es decir, en un primer momento hay una parte que se reclasifica, posteriormente se van tomando nuevos criterios, se va reclasificando y como lo he dicho, aún hay personal que está en el proceso de reclasificación. La propuesta que ella manifiesta no se ejecutó en ningún momento, pero se han ejecutado alrededor de unas diez propuestas parciales que ha ido superando el comité según una serie de criterios.

Finalmente, a preguntas de la Comisionada Cortez, el ente obligado aclaró qué instrumento normativo donde se encuentran reguladas las obligaciones y facultades del comité es el “Reglamento General del Sistema de Escalafón del personal de la Universidad de El Salvador”, el

cual establece las características de este comité. En el art. 59 establece cómo se estructura por facultades dicho comité y en los artículos siguientes se especifican las funciones del citado comité.

2. Análisis del caso:

El asunto medular consiste en determinar si se ha garantizado el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) de la ciudadana apelante, con las actuaciones realizadas por la oficial de información de la UES y el Decano de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas, para lo cual, conviene realizar con el ofrecimiento probatorio realizado si fueron suficientes las gestiones de búsqueda argumentadas (I); y, en caso de contar con esos elementos, de deberá corroborar si existe o no, una obligación normativa de reconstrucción de la información, por parte del ente obligado, tendiente a garantizar adecuadamente el derecho de acceso a la información Pública de la ciudadana **Marina Concepción Villarán de Bolaños (II)**.

I. A. En principio es dable establecer que la LAIP plantea como límite al DAIP de toda persona, la inexistencia de la información, de conformidad con el Art. 73, el cual señala que en el caso que la información solicitada no se encuentre en la unidad administrativa correspondiente, **el/la oficial de información deberá analizar el caso y tomar las medidas correspondientes para su localización.**

En este sentido, existe una obligación para el citado servidor público, tendiente a realizar todas las diligencias objetivas para encontrar la información y documentarlas, máxime cuando el ente obligado a quien se le solicita dicha información es el competente -de acuerdo a la normativa vigente-, en generar, resguardar o poseer la información solicitada.

Por lo cual, para que una declaratoria de inexistencia adquiera validez, debe estar amparada por todas las acciones realizadas para la ubicación de la información, correspondiéndole al ente obligado la carga de la prueba respecto a esa inexistencia. En este punto, este instituto ha establecido que: "[...] con el propósito de dar una mayor certeza de la inexistencia de la información requerida, es procedente que el oficial de información, no solo entregue la resolución de inexistencia, sino también las diligencias de localización de información y los resultados de las



mismas...”¹; lo cual permitiría generar mayor transparencia y confianza en el actuar de la administración pública.

En ese sentido, corresponde al ente obligado demostrar de manera fehaciente la búsqueda realizada, ante la declaratoria de inexistencia de información. Por lo cual se procederá a verificar si la búsqueda realizada en el presente procedimiento fue adecuada, a través del contenido de la prueba documental ofrecida por el ente obligado; lo anterior, conforme al argumento establecido por la UES, el cual es que la información no se ha generado.

Es preciso señalar que, este Instituto ha reconocido como causales que pueden dar lugar a la inexistencia de la información, las siguientes: *a) que nunca se haya generado el documento respectivo, b) que el documento se encuentre en los archivos del ente obligado pero se haya destruido por su antigüedad, fuerza mayor o caso fortuito; y, c) que la información haya estado en los archivos de la dependencia o entidad y la inexistencia se derive de su destrucción, en ese caso deberá verificarse si ésta se realizó de conformidad con las disposiciones vigentes en ese momento, o bien, si la destrucción se hizo de manera arbitraria*². (Itálicas suplidas).

B. En cuanto las gestiones de búsqueda de la información, la única gestión que se ha logrado acreditar es la consulta directa realizada a la Unidad Generadora de la Información, en este caso la Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas, incluso en la resolución de inexistencia de fecha 28 de enero de 2020, se afirma que en cumplimiento del art. 13 de Los Lineamientos para la Recepción, tramitación, resolución y notificación de solicitudes de acceso a la información, previo a la emisión de tal resolución el 23 del mismo mes y año, se solicitó al Oficial de Gestión Documental y Archivos, una nueva búsqueda de información y al no obtener respuesta de tal funcionario, se emitió tal resolución de inexistencia.

Es decir, no consta respuesta de todas las gestiones realizadas; aunado a ello, el art. 58 del Reglamento General del Sistema de Escalafón del personal de la Universidad de El Salvador (RGSEPUES), da origen a la Comisión de Administración de la Carrera del Personal Administrativo no Docente y el art. 59 del mismo reglamento, crea los Comités Locales de Evaluación, ambos comités tienen dentro de sus funciones ejercer un rol activo en la aplicación

¹ Resolución definitiva dentro del expediente NUE 21-FR-2016, con fecha 06 de julio de 2016.

² Resolución Definitiva IAIP 39-A-2013, del 28 de octubre de 2013.

del Escalafón del citado personal administrativo (art. 60 y 61 del RGSEPUES), sin embargo, no consta ninguna gestión de búsqueda en dichos comités o a sus integrantes.

En particular, el art. 61 numerales 2 y 3 del citado reglamento, establecen que es atribución del Comité Local:

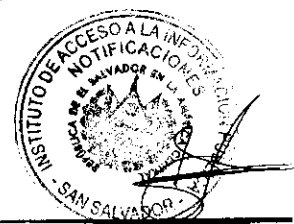
“2) Evaluar y ubicar en las Categorías a todo el Personal Administrativo no Docente calificado de acuerdo a las normas respectivas;

3) Presentar a la Vice Rectoría Administrativa, en caso de Oficinas Centrales y al Decano de cada Facultad los resultados de la evaluación del Personal Administrativo no Docente y la propuesta de calificación escalafonaria”

Lo cual es acorde a la petición de información realizada por la ciudadana apelante, en el sentido de señalar que la información solicitada se realizó *“en la Asamblea de Personal Administrativo, por parte del Comité del Personal Administrativo el día 18 de mayo de 2016”*; reunión que confirmó el Licenciado Hernán Lovo, que efectivamente se llevó a cabo dentro de las atribuciones de dicho Comité, relacionada a la propuesta de calificación escalonaría, de la cual debe dejarse constancia por el cumplimiento a dicha atribución normativa, independientemente si la misma se ejecutó o no.

Al respecto, este instituto considera que, si bien se hizo algún esfuerzo de búsqueda de la información requerida por la ciudadana **Marina Concepción Villarán de Bolaños**; pero evidentemente no existió mayor iniciativa al respecto, por la oficial de información de la UES, lo cual se constata en el expediente administrativo y en el ofrecimiento probatorio realizado; omitiendo realizar un análisis del caso, conforme a lo establecido en el Art. 73 de la LAIP, tendiente a tomar medidas positivas para su localización.

Que la interpretación del art. 13 de los *Lineamientos para la recepción, tramitación, resolución y notificación de solicitudes de acceso a la información*, debe realizarse de manera integrada a la LAIP y no de forma aislada, pues en tal caso se corre el riesgo de realizar una valoración restrictiva del Derecho de Acceso a la Información Pública. Es así que en lo particular dicho artículo señala —en lo pertinente— “[...] 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 tanto, la actuación de la oficial de información de la UES, respecto a esta petición no fue suficiente, debido a que debió acreditar y agotar todas las instancias para su localización, siendo indispensable una comprobación de la verificación realizada tanto por los Comités como con alguno de sus integrantes; por lo que corresponde, que la oficial de información solicite dicha comprobación en coordinación del oficial de Gestión Documental y Archivos.

II. Ahora bien, si ha pesar en caso de no localizarse 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, es pertinente verificar si en el Reglamento General del Sistema de Escalafón del personal de la Universidad de El Salvador, existe alguna obligación normativa tendiente a la reconstrucción de dicha propuesta.

En este sentido, habiéndose establecido que de conformidad a lo establecido en el art. 61 del citado reglamento, existe obligación del Comité Local de Evaluación la presentación de los resultados de la evaluación del personal administrativo no docente y la propuesta de calificación escalonaría, dentro de la primera quincena del mes de marzo ante la Comisión de la Administración de la Carrera del Personal Administrativo no docente, y al Decano de cada Facultad.

En tal sentido, ante dicha obligación y a realización de una presentación que contenía una Propuesta de reclasificación de personal, proyectada y presentada, en Asamblea de Personal Administrativo, por parte del Comité del Personal Administrativo el día 18 de mayo de 2016, normativamente existe obligación de resguardar dicha información al ser parte de las funciones encomendadas a dicho comité.

Entonces, debe establecerse que al existir dicha normativa, el acceso a su contenido no debe ser restringido, para seguir una lógica conforme a la cultura de transparencia y rendición de cuentas, y por lo tanto, su respaldo documental es indispensable, para facilitar el acceso completo de la información pública a la que se tiene derecho, de conformidad a lo establecido en los arts. 2 y 6 de la Cn., 13 de la Convención Americana y Art. III numeral 11 de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Esto contribuye a la democratización de un Estado de

Derecho y evitar discrecionalidades en el ejercicio de las funciones tanto de los Comités Locales de Evaluación como de la Comisión de Administración de la Carrera del Personal Administrativo no Docente.

Respecto al DAIP, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que el mismo **genera obligaciones para todas las autoridades públicas de todas las ramas del poder y de los órganos autónomos, de todos los niveles de gobierno**. Este derecho también vincula a quienes cumplen funciones públicas, presten servicios públicos o ejecuten, en nombre del Estado, recursos públicos [...]. En este sentido, reiterando la jurisprudencia existente, la resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre los "Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información" precisa, en su principio 2, que "el derecho de acceso a la información **se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno**, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas".

[...] En este sentido, la resolución sobre los "Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información" del Comité Jurídico Interamericano indica que el derecho de acceso a la información, "se refiere a toda la información significativa, cuya definición debe ser amplia, **incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio**"³ (itálica y negritas suplidas).

Bajo este contexto, en el caso en discusión, una vez realizada la citada búsqueda de información, en caso de no obtener resultados positivos, deberá reconstruir su contenido a efecto de garantizar adecuadamente el derecho de acceso a la información Pública de la ciudadana **Marina Concepción Villarán de Bolaños**.

³ El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, diciembre 2009, pág. 6.



3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 18 de la Cn., 48, 94, 96 letra “d” y 102 de la LAIP, este Instituto, resuelve:

a) Modificar la resolución de la oficial de información de la **Universidad de El Salvador (UES)**, de fecha 28 de enero de 2020, respecto a su segundo requerimiento de información, consistente en: “.... 2) *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. Todo lo anterior se requiere de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática*”. -

b) Ordenar al titular o máxima autoridad de la **Universidad de El Salvador**, por medio de su titular, que dentro del plazo de **siete días hábiles** contados a partir del siguiente a la notificación de esta resolución, ordene la realización de nueva búsqueda de la siguiente información: “.... 2) *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. Todo lo anterior se requiere de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática*”. Para este caso, se deberá dejarse constancia de la búsqueda de los registros físicos realizados, tomando en consideración los resguardos documentales del Comité Local de Evaluación, de la Comisión de la Administración de la Carrera del Personal Administrativo no docente, y en cualquier unidad que puede custodiar su contenido según lo ordenado en el art. 62 del Reglamento General del Sistema de Escalafón del personal de la Universidad de El Salvador (RGSEPUES), dejando constancia en acta del resultado de dicha búsqueda, la cual debe estar suscrita tanto por el oficial de gestión documental y archivos como por el encargado o miembro del Comité o Comisión donde se haya realizado la misma. .

c) Ordenar al titular o máxima autoridad de la **Universidad de El Salvador**, por medio de su titular, que una vez transcurrido el plazo señalado en el párrafo que antecede, **en caso de no encontrar la información objeto de controversia de este procedimiento**, se deberá realizar su reconstrucción conforme a 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, respecto a la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática; debiendo entregar

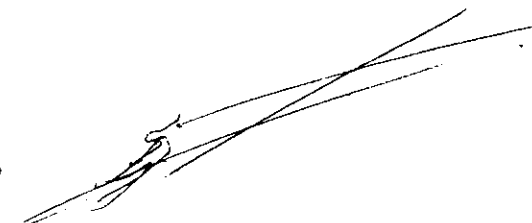
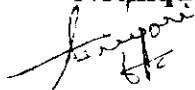
dicha información a la ciudadana Marina Concepción Villarán de Bolaños, en el plazo de cinco días hábiles contados a partir de la finalización del periodo de tiempo otorgado la realización de la nueva búsqueda.

d) Ordenar a la Universidad de El Salvador que dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento del plazo otorgado en los literales b) y c), remita a este Instituto un informe de cumplimiento de la obligación contenida en ambos literales de esta parte resolutive, el cual incluya un acta en la que conste la documentación entregada a la ciudadana apelante, así como su recepción; bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe puede ser remitido vía electrónica a la dirección: **oficialreceptor@iaip.gob.sv**.

e) Remitir el presente expediente a la **Unidad de Cumplimiento** de este Instituto para verificar la eficacia de esta resolución.

f) Publíquese esta resolución, oportunamente.

Notifíquese. -



PRONUNCIADO POR LAS COMISIONADAS Y COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN.

SD/CC

...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 veintiocho días del mes de enero de dos mil veintiuno.

José Augusto Hernández Funes
NOTIFICADOR
IAIP



