



NUE 18-A-2019 (AC)
Fernández Solórzano contra Universidad de El Salvador (UES))
Resolución definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas con veinte minutos del quince de enero dos mil veinte.

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Josué Omar Fernández Solórzano**, en adelante "la parte apelante" o "el apelante", en contra de la resolución emitida por la oficial de información de la **Universidad de El Salvador (UES)**, bajo la referencia UAIP/0241-2018 de fecha seis de febrero de dos mil diecinueve.

Descripción del caso

I. El tres de diciembre de dos mil dieciocho, la parte apelante presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la UES, una solicitud en la que requirió información concerniente a: "los procedimientos de selección y contratación de personal en la Facultad de Ciencias y Humanidades del Ciclo I y II del año 2003 al 2013, enlistando al personal contratado junto con sus Hojas de Vida respectivas, asimismo, solicito los criterios de escogitación del Tribunal Evaluador y el Comité de Administración, así como quiénes conformaron dichas comisiones junto con sus Hojas de Vida correspondientes".

Para tal requerimiento, la oficial de información de la UES, resolvió entregar copia de la nota emitida por el Decano de la Facultad de Ciencias y Humanidades, mediante la cual informa, que debido a la cantidad de información se le concede la modalidad de consulta directa. Además, adjuntó nota emitida por el Coordinador General del Comité de Administración de la Carrera del Personal Académico (CACPA), quien manifestó que el procedimiento de selección está normado por el Reglamento General del Sistema de Escalafón del Personal de la Universidad de El Salvador. Y en cuanto a las Hojas de Vida, hizo alusión de remitir la de los miembros del CACPA. Sin embargo, la de los Tribunales Evaluadores, manifestó no tenerlas en sus archivos, declarando dicha información como inexistente para ese Comité.

En ese contexto, el apelante interpuso el recurso respectivo, mismo que fue admitido por el Instituto, designando su instrucción al entonces Comisionado **Max Fernando Mirón Alfaro**. No



obstante, dado a la finalización de su período, se reasignó la tramitación al Comisionado **José Alirio Cornejo Najarro**.

En plena observancia y respeto al Derecho de Defensa y Audiencia que debe imperar en todo procedimiento administrativo, de conformidad con el artículo 88 de la LAIP, se corrió traslado a la UES para que rindiera su informe.

II. Durante la etapa de instrucción, el comisionado instructor presentó al Pleno un informe en el que detalló los siguientes puntos: i) que se señaló la celebración de la audiencia de avenimiento para las diez horas del 22 de marzo de este año; no obstante, por incomparecencia de la parte apelante, no se llevó a cabo; ii) que el 5 de abril de este año, la UES presentó escrito en el marco del Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), haciendo referencia al informe de ley que dicho artículo requiere. No obstante, advirtió que el plazo para la presentación del referido informe feneció el 26 de marzo; iii) que la presente apelación quedó reducida a un asunto de mero derecho, es decir, a la aplicación de normas y principios de la LAIP; por lo que procede dar por finalizada la instrucción del procedimiento y prescindir de la audiencia oral, con base a los principios de economía procesal, disponibilidad, prontitud y sencillez (Art. 4 letras “b,” “c” y “f” de la LAIP).

Análisis del Caso

Para resolver la controversia se hará una breve referencia a la información oficiosa como una categoría de información pública (*I*); a la información inexistente como una limitación al DAIP (*II*); y a la consulta directa como una modalidad de acceso (*III*), para luego verificar su aplicación al caso en concreto (*IV*).

I. El art. 6 letra “c” de la LAIP establece que **información pública** es aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración, y que no sea confidencial; además en su letra “d” establece como **información pública oficiosa** aquella que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta ley sin necesidad de solicitud directa.

Así, el Art. 10 de la LAIP establece una serie de ítems de información y/o documentación que los entes obligados deberán divulgar oficiosamente; es decir, poner a disposición y a conocimiento de las personas sin que medie una solicitud para tal efecto. Por otra parte, el ordinal 5 del mismo artículo contempla como información de este tipo la relativa a "los procedimientos de selección y contratación de personal, ya sea por el sistema de Ley de Salarios, contratos, jornales o cualquier otro medio.

Respecto de esta información, el Instituto ha emitido lineamientos que regulan la forma y tiempo de la publicación oficiosa. En tal sentido, el Art. 4 del Lineamiento Uno contempla que las instituciones obligadas deben publicar la información oficiosa vigente de forma completa y deberá actualizarla como mínimo de manera trimestral, el plazo máximo para dicha actualización vencerá el último día hábil de los meses de enero, abril, julio y octubre. Por otro lado, el Lineamiento Dos en el Art. 1 contempla que debe incluirse la información sobre los procesos de selección realizados dentro del ente obligado en la que se detalle el nombre de la plaza sometida a concurso, el tipo de concurso (interno o externo), el tipo de contratación, el perfil establecido para la plaza, el número de participantes y el nombre completo de la persona que resultó seleccionada en el proceso.

II. Vasta jurisprudencia nacional e internacional reconoce como derecho humano al derecho de acceso a la información pública; sin embargo es necesario reconocer que, como todo derecho, el DAIP no es absoluto puesto que es susceptible de restricciones que condicionan su pleno ejercicio; no obstante, los límites del derecho de acceso a la información no pueden ser arbitrarias, sino que deben estar previamente establecidas por el legislador, de esta manera se previene que la administración pública utilice discrecionalmente argumentos encaminados a negar la información. En este mismo orden de ideas, como consecuencia del principio de máxima publicidad los entes obligados deben demostrar, a través de medios probatorios idóneos, la implementación de medidas restrictivas del DAIP.

En tal sentido, de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 73 de la LAIP, incluso en casos en que se declare la inexistencia de la información solicitada, corresponde al ente requerido demostrar materialmente tal supuesto. De tal forma, es quien ejerce como oficial de información la persona que debe realizar las acciones necesarias para localizarla y dejar constancia de la labor realizada; como consecuencia, la mera alegación sobre la no localización de la información resulta insuficiente para declarar legalmente su inexistencia.



Asimismo, aun en los supuestos en que se demuestre la inexistencia de la información, el ente puede verse en la obligación de producirla para su entrega, por ejemplo, cuando el ente ha incumplido un mandato legal de producción de la información. Por tanto, la declaratoria de inexistencia de la información, no justifica la inactividad del ente en su búsqueda, al contrario, le impone la obligación de realizar acciones positivas orientadas a su ubicación o producción cuando resulte necesario.

Aunado a lo anterior, es procedente señalar las causales que este Instituto ha establecido para la configuración de dicha figura: 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; c) que la información haya estado en los archivos de la dependencia o entidad y la inexistencia se derive de su destrucción, en este 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.

III. La LAIP tiene como uno de sus fines el de facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos. Esto se relaciona directamente con los principios de disponibilidad, prontitud, sencillez y el de Máxima Publicidad. Para garantizar lo anterior, existen elementos imprescindibles que los entes obligados deben observar, sin excepción alguna, máxime teniendo en cuenta que la regulación de este derecho en los términos detallados [procedimientos sencillos y expeditos] reza desde 2011. Es así que un elemento primordial es el tema de la administración de los archivos; puesto que, si bien es una atribución del Instituto emitir lineamientos en este tema, lo que se pretende generar en la Administración Pública es una cultura de resguardo de los documentos y del debido manejo de los mismos. Esto facilita la labor institucional en materia de derecho acceso a la información, misma que se encuentra intrínseca en las funciones que cada ente realiza. Además, el Instituto reconoce las limitantes de personal, de tiempo y de espacio que tienen las dependencias gubernamentales, y que la sistematización de la información implica un esfuerzo considerable¹.

Tomando en cuenta todos los considerandos anteriores, la LAIP con el fin de asegurar el derecho de acceso a la información, habilita la consulta directa, de acuerdo al artículo 66 de su

¹ Resolución definitiva contra Ministerio de Hacienda, caso NUE 54-A-2016.

cuerpo normativo. Modalidad que, para llevarse a cabo, exige que sea en las instalaciones de la dependencia y siempre bajo la supervisión del servidor público encargado.

IV. Para analizar la aplicabilidad de los criterios del IAIP al presente caso, se analizará el requerimiento en tres partes: la primera será para lo relacionado a los procedimientos de selección y contratación de personal en la Facultad de Ciencias y Humanidades del Ciclo I y II del año 2003 al 2013, enlistando al personal contratado, y los criterios de escogitación del Tribunal Evaluador y el Comité de Administración, así como quiénes conformaron dichas comisiones (A); la segunda se enfocará en las hojas de vida del personal contratado y de los servidores públicos que conformaron las comisiones del Tribunal Evaluador (B); y, por último, el análisis de la modalidad de acceso a la información para el caso en concreto (C).

A. Los procedimientos de selección y contratación del personal de una institución se regula por la norma que le es aplicable según su naturaleza; de forma meramente enunciativa, se puede hablar de la Ley del Servicio Civil, la Ley de la Carrera Administrativa o, como es este el caso, de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador (LOUES). La LOUES regula dos tipos de personal dentro de la UES: por un lado, el académico y, por otro, el administrativo no docente.

Para el primero de ellos, el Art. 46 de la LOUES contempla que “el personal académico está formado por las personas encargadas de la docencia, la investigación y la proyección social. En su segundo inciso, habilita a que el personal pueda ser nacional o extranjero contemplando la obligación de poseer como mínimo el grado universitario que se ofrece y el conocimiento específico de la materia que imparten. Por otro lado, el inciso tercero contempla que “la selección y designación definitiva de los integrantes del personal académico de la Universidad, se hará por el sistema de oposición, con el fin de comprobar la capacidad de los candidatos.

Es así que el Reglamento General del Sistema de Escalafón del Personal de la Universidad de El Salvador (RGSEPUES), en su Art. 22 contempla que el ingreso a la carrera del Personal Académico aplicará a aquellas personas que llenen los requisitos exigidos por la LOUES. Asimismo, el Art. 23 y siguientes estipula lo concerniente al concurso por oposición, especificándose en los Arts. 28 y 29 lo relativo a la evaluación de los aspirantes y aspectos a evaluar, respectivamente; lo cual se traduce, indiscutiblemente, en que esos elementos deben ser los criterios de escogitación que adopta el Tribunal Evaluador para en sus procedimientos de



selección. Dentro de ese procedimiento, se estipula la creación del Tribunal Evaluador. Y en lo relacionado al personal administrativo no docente, el Art. 64 del RGSEPUES regula los requisitos de ingreso.

Ahora bien, el cumplimiento y observancia de todos esos procedimientos es obligación de la institución a la que regula y debe estar respaldada por la documentación correspondiente, lo cual no es una condición que quede a discreción de la entidad, sino que es un deber de la Administración Pública; máxime si se tiene en cuenta que esa normativa fue emitida por uno de los órganos de la UES. En este contexto, lo que la LAIP y los Lineamientos del Instituto exigen como publicación oficiosa, no es más que un consolidado de la información relevante del procedimiento de selección.

Al verificar en el portal de transparencia de la UES el apartado de “procesos de selección” (<http://www.transparencia.ues.edu.sv/node/669>) se ha insertado un texto que reza: “los procedimientos de selección y contratación de personal se encuentran establecidos en el Reglamento General del Sistema del Escalafón del Personal de la Universidad de El Salvador”, dicho Reglamento se encuentra en la página 171 del Libro Primero de Recopilación “Legislación Universitaria” que puede ser descargado en este sitio”, adjuntando un hipervínculo que permite descargar la recopilación mencionada.

Respecto de ello, este Instituto es enfático en señalar que con dicha leyenda **no se da cumplimiento a la obligación de difusión oficiosa de la información de los procedimientos de selección y contratación del personal**, obligación de la que no se encuentra exenta la **Universidad de El Salvador**. Por lo que, es importante hacerle ver a la oficial de información que el cumplimiento de dicha obligación es atribuido a ella por ley.

En este punto, es importante resaltar que al entrar en vigencia la LAIP en mayo de 2011, se debe tener en cuenta que la aplicación de la norma en el tiempo es hacia futuro, y por ello la obligación no abarca la publicación oficiosa de aquellos años que anteceden al 2011. Sin embargo, esto no se traduce en que la información deja de ser pública o no debe entregarse; pues el derecho de acceso a la información pública no nace con su regulación formal en una sola ley.

Por tanto, queda claro que la naturaleza de la información es pública y que, con la enunciación del procedimiento a seguir según la normativa correspondiente, no se satisface el

derecho del peticionario; pues ese es el marco general de actuación que debe aplicarse en cada contratación que se haga, según sea el tipo de personal, y precisamente la aplicación que se hace de esa norma es la información pública que se genera.

B. En cuanto a las hojas de vida, de los miembros del Tribunal Evaluador es importante enfatizar que la inexistencia alegada, además de no haber sido comprobada, resulta de configuración legalmente imposible debido a que según el Art. 26 del Reglamento mencionado, los integrantes de dicho organismo se conformarán con personal académico de la Escuela, Departamento, Sección o Área académica respectiva; por lo que, es obligación ineludible de la UES poseer la hoja de vida de su personal interno. Lo mismo sucede con el personal contratado pues, según el Art. 28 de ese Reglamento, las hojas de vida es uno de los aspectos a tomar en cuenta para la evaluación de los aspirantes.

C. Es importante resaltar que, en la tramitación de la solicitud, la unidad administrativa ofreció el acceso a una consulta directa de la información; debido al volumen de la misma. Al respecto, este Instituto valora que lo solicitado consiste en información que asciende a los diez años y que el volumen es alto.

Respecto de ese ofrecimiento como forma para satisfacer el derecho del ciudadano, es pertinente indicar que, en sus solicitudes de información, la ciudadanía puede elegir la modalidad en la que prefieren que ésta se otorgue, la cual incluye consulta directa, copia simple o certificada, e incluso la modalidad de entrega se amplía al retiro físico o electrónico de la información. Y es que, el DAIP garantiza que los ciudadanos puedan solicitar información y además recibirla en los términos y modalidad en que ha sido solicitada, es decir, que, si un ciudadano ha solicitado que la información se le entregue por medio de correo electrónico, en principio, deberá responderse en ese modo para que el DAIP se tenga por satisfecho.

Esta facultad o derecho de determinar la modalidad en que se desea recibir la información solicitada, ha sido reconocida por nuestro ordenamiento jurídico en los Arts. 66 letra "d" y 83 letra "c" de la LAIP, el primero faculta al ciudadano para señalar la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información; y, el segundo, contempla la protección no jurisdiccional de esa facultad.



Es así que, con base en el Principio de Máxima Divulgación aplicable en materia de DAIP, el acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, por lo que toda decisión desfavorable debe estar motivada.

En línea con lo anterior, es indispensable resaltar que, si bien es cierto el artículo 62 establece que la obligación de acceso a la información pública se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta directa los documentos que la contengan en el sitio en que se encuentren, esta disposición no debe de interpretarse ni de aplicarse de manera aislada. Pues, no debe omitirse relacionar la parte final del inciso 1º así como el inciso final de la disposición en análisis, en los cuales consta expresamente que la obligación en referencia también se tendrá por cumplida mediante la expedición de copias simples, certificadas o por cualquier otro medio tecnológico conocido o por conocerse; y, que el acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el soporte de la información solicitada. Estos elementos son relevantes para el caso en concreto y deben tomarse en consideración al momento de interpretar la LAIP y de resolver las diferentes solicitudes de información que se presenten.

En el marco de las disposiciones legales citadas, deberá entenderse, entonces, que el DAIP se ha perfeccionado mediante la consulta directa en aquellos casos en que el sujeto lo ha solicitado de ese modo, ha consentido en que la información se le proporcione bajo dicha modalidad o el soporte en que se encuentra la información no permite que se entregue de otra manera.

Sin embargo, matizando el criterio antes mencionado, cuando los entes obligados, estén frente a solicitudes de información con gran cantidad de requerimientos que superan inevitablemente el recurso humano y tecnológico de las instituciones, en aras de garantizar el DAIP de los solicitantes frente al Derecho a una buena administración (Art. 16 número 1 de la Ley de Procedimientos Administrativos) y asegurar el goce irrestricto de los servicios y funciones esenciales de los entes obligados, estos pueden brindar la consulta directa para satisfacer el DAIP de las personas, independientemente la modalidad solicitada, siempre y cuando dicha documentación no contenga información clasificada, y el ente obligado pruebe fehacientemente que carece de los medios materiales para satisfacer el requerimiento, todas las acciones detalladas que deberán realizar para la preparación de la información en el formato requerido, y el riesgo

verdadero que puede poner en una paralización **total** la función esencial del ente obligado, pudiendo afectar los derechos de otros particulares.

Lo anterior, no debe representar un límite al acceso a la información, pues debe aplicarse de manera excepcional, y reiterando la comprobación de los supuestos antes relacionados. En el presente caso, no puede aplicarse, debido a que consta información confidencial en la documentación requerida, como lo son los datos personales que se reflejan en las hojas de vida o se recolectan en los procedimientos de selección.

En ese sentido, el artículo 30 de la LAIP, dispone, la elaboración de versiones públicas de los documentos que contengan en su versión original, información reservada o confidencial, debiendo preparar una versión pública en la cual se eliminan los elementos así clasificados con marcas que impidan su lectura, haciendo constar en nota una razón sobre la supresión efectuada.

Finalmente, dado que, en el caso en análisis, el apelante ha pedido información contenida en una vasta cantidad de folios es pertinente que se extienda el plazo para la entrega de la información, el cual no debe ser extremadamente amplio puesto que el DAIP debe ser expedito y tomando en cuenta que ha pasado un tiempo prudencial, por la duración del presente procedimiento, que no debe verse como una paralización de los esfuerzos para la entrega de la información. En tal sentido, y atención a lo expuesto se ha otorgado un plazo de **veinte días hábiles**, para la entrega de la información al apelante, por el formato solicitado; sin embargo, si las dimensiones de la documentación exceden de la capacidad del correo electrónico, el apelante deberá proporcionar un medio análogo de almacenamiento masivo, que cumpla el propósito de la entrega de la información.

3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los Arts. 6 y 18 de la Cn., 52 inciso 3º, 58 letras b., d. y g.; 94, y 96 letra “d” de la LAIP; y, 79 y 80 del Reglamento de la LAIP, este Instituto, **resuelve:**

a) Revocar la resolución emitida por la Oficial de Información de la **Universidad de El Salvador (UES)**, bajo la referencia UAIP/0241-2018 de fecha seis de febrero de dos mil diecinueve.



b) Ordenar al titular de la UES que, a través de su oficial de información, entregue una versión pública de: “los procedimientos de selección y contratación de personal en la Facultad de Ciencias y Humanidades del Ciclo I y II del año 2003 al 2013, junto con las Hojas de Vida del personal contratado, los criterios de escogitación del Tribunal Evaluador y el Comité de Administración, quiénes conformaron dichas comisiones junto con sus Hojas de Vida correspondientes”, en un plazo máximo de **veinte días hábiles**, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.

c) Ordenar la publicación oficiosa de la información concerniente a: “los procedimientos de selección y contratación de personal en la Facultad de Ciencias y Humanidades del Ciclo I y II del año 2011 al 2013”, en un plazo de **cinco días hábiles**, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.

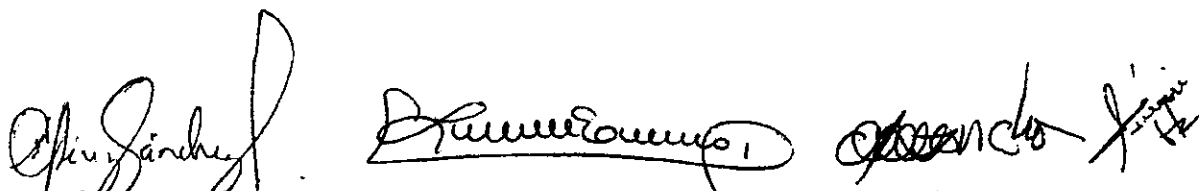
d) Requerir al titular de la UES que, en el plazo de **veinticuatro horas**, luego de fenecidos los plazos estipulados en las letras b) y, c) de esta parte resolutive, remita a este Instituto el informe de cumplimiento de la presente resolución. Este informe también podrá ser remitido vía electrónica a la dirección oficialreceptor@iaip.gob.sv

e) Hacer saber a las partes que contra este acto no cabe recurso en esta sede administrativa de conformidad con el Art. 131 de la Ley de Procedimientos Administrativos, dejando expedito el derecho de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, si así se considerase necesario.

f) Remitir el presente procedimiento a la Unidad de Cumplimiento para que verifique la ejecución de esta resolución.

g) Publíquese esta resolución oportunamente.

Notifíquese. -



PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN

GC/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 veintisiete días del mes de enero de dos mil veinte.


José Augusto Hernández Funes
NOTIFICADOR
IAIP



