



NUE 8-D-2020 (RG)

_____ contra _____ y Otros

Resolución Definitiva

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

Descripción del Caso.

I. El presente procedimiento administrativo sancionador, arriba identificado, fue iniciado por la denuncia interpuesta por _____ en contra de los servidores públicos: **Oscar Wuilman Herrera Ramos; Mario Adalberto Lovos, Sonia Margarita Álvarez, Lucas Antonio Alvarenga Alemán, Hugo Ernesto Morales Mestizo, Francisco Guzmán Argueta, Melkin Javier Alvarado Miranda, Jennifer Marilyn Cisneros Cisneros y Yanira Marisol Torres Ayala**, todos miembros de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la **Universidad de El Salvador**, por el presunto cometimiento de la infracción muy grave contemplada en el Art. 76 letra "e" de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), consistente en: "negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación".

Al respecto, el peticionario expresó en su escrito de denuncia que los hechos en que fundamenta su acusación se derivan de una solicitud de información realizada a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la UES (UAIP-UES), el día 6 de febrero de 2020, en la que requirió la siguiente información: 1) Acuerdo No. 10 de la Junta Directiva, fecha de sesión: 15 de noviembre de 2019; 2) Acuerdo sobre el proceso de votación y eliminación de candidatos con el cual se le dio seguimiento al Acuerdo No. 10; 3) Descripción del proceso de votación para elegir al jefe del Departamento de Letras que se llevó a cabo en enero de 2020, especificando la cantidad de sesiones y de votaciones, y la cantidad de votos obtenidos por cada candidato; y, 4) Acuerdos de nombramiento de Jefes y Directores de la Facultad de Ciencias y Humanidades, año 2020.

En ese orden, señaló que los documentos que corresponden a los numerales 1, 3 y 4 los recibió el 25 de febrero de 2020, luego de una prórroga de 10 días hábiles adicionales



solicitada por la Junta Directiva. Sin embargo, el documento de mayor interés que se especifica en el numeral 2: “Acuerdo sobre el proceso de votación y eliminación de candidatos con el cual se le dio seguimiento al Acuerdo No. 10”, no le fue entregado y sin la debida justificación. El acuerdo del numeral 2 estaría referido al proceso de votación y eliminación de candidatos, orientado a dar seguimiento al acuerdo No. 10 de la JD, emitido el 15 de noviembre de 2019, para nombrar a Jefes y Directores gestión 2019-2023 de la Facultad de Ciencias y Humanidades.

Al respecto, expuso textualmente lo siguiente: *“En el punto 1 de los considerandos del acuerdo No. 10 se cita el Art. 52 del Reglamento General de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, el cual dicta que el ‘Director de Escuela será nombrado por la Junta Directiva de la Facultad, de las ternas propuestas por los sectores académico y estudiantil pertenecientes a la Escuela’. El art. 52 también norma el nombramiento de los Jefes de Departamentos y relaciona este punto con el Reglamento de la Facultad, el cual no existe. Por ello, la JD aplicó el criterio de nombrar a los Jefes y Directores con base en una terna que sería votada durante la consulta por estudiantes y docentes. El acuerdo No. 10 plantea los objetivos, los requisitos de inscripción de los aspirantes, el procedimiento de consulta y la calendarización; y concluye en el literal i del punto 5, donde se afirma “El nombramiento de los Jefes por Junta Directiva”.*

Los objetivos del acuerdo No. 10 plantean con claridad el contenido democrático y el procedimiento de la consulta: a) democratizar la elección de propuestas para candidatos y nombramientos de Jefes y/o Directores de las Unidades Académicas y b) proporcionar los lineamientos del proceso de consulta y elección de Directores de Escuelas y/o Jefes de Departamentos, periodo 2019-2023.

En cumplimiento de los objetivos, la JD nombró a siete jefes de la Facultad, pero se aplicó un proceso irregular y antidemocrático en el caso del Departamento de Letras, ya que la terna que participó en el proceso fue discriminada, sistemáticamente, a través de nueve votaciones con la intención de descalificarla para dejar el espacio libre a un nuevo aspirante que participaría en una segunda consulta. Hubo tres sesiones de votación, y siempre predominaron las abstenciones. Ya en la tercera sesión, sólo hubo abstenciones.

Para justificar la discriminación de los candidatos de la terna, la Junta Directiva utilizó, de manera ilegal, el Art. 49 del Reglamento Electoral de la Universidad de El Salvador, que compete a la Asamblea General Universitaria y no a la Facultad de Ciencias y Humanidades. Sin embargo, el Art. 52 del RGLOUES y el Art. 23 del Reglamento Interno de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades (RJDFCCHH) establecen que el nombramiento de los Directores se hará conforme a lo establecido en el Art. 52, y este fue el criterio que se aplicó para nombrar a siete jefes, considerando que la Facultad no cuenta con un Reglamento. Para respaldar su posición y proceder de manera diferente con la votación de la terna del Departamento de Letras, la JD debió emitir un acuerdo para aprobar la opción de utilizar el Art. 49 del Reglamento Electoral de la UES, pero no lo hicieron por escrito.

Según el Secretario de la JD hubo un acuerdo interno con 7 votos para dar seguimiento al acuerdo No. 10, referido al proceso de votación y eliminación de candidatos. No obstante, se desconoce su contenido ya que nunca fue transcrito ni publicado. Este fue el acuerdo que solicité y que la JD negó sin justificación, pero fue utilizado para, supuestamente, legalizar el proceso de votación. En tal sentido, hubo una intención de emitir un acuerdo que no justifica la eliminación de la terna, por eso, los acuerdos posteriores con los que se llama a otra consulta de docentes y estudiantes son ilegales y fraudulentos.

A pesar del compromiso asumido por la Junta Directiva, no eligieron al jefe de la terna que surgió del proceso democrático. Se nombró a los jefes y directores de siete unidades académicas y se discriminó a los aspirantes a la jefatura del Departamento de Letras que habían cumplido con los requerimientos del acuerdo No. 10.

La JD emitió el acuerdo 394-E, fecha de sesión 05 de febrero de 2020 y, luego, el acuerdo 444-J, fecha de sesión 14 de febrero de 2020, ambos referidos a una segunda consulta docente y estudiantil para la elección de jefatura del Departamento de Letras de la Facultad de Ciencias y Humanidades. Las fechas para llevar a cabo el proceso eran inmediatas, programándose el nombramiento de la nueva jefatura del Departamento para el 28 de febrero de 2020. En ambos acuerdos, no se estableció una



relación con el acuerdo No. 10 y no se justificó la decisión de aprobar una nueva consulta docente y estudiantil.

Se observa que la JD solicitó prórroga a la Unidad de Acceso a la Información Pública, pero no entregó el acuerdo que se especifica en el numeral 2, pues el Secretario expone que era interno y no se transcribió. La falta de transparencia de la JD en cuanto al Departamento de Letras imposibilitó que los profesores interesados en el proceso de consulta pudiéramos analizar el caso con prontitud. Por lo tanto, la no entrega de toda la información por parte de la JD generó incertidumbre jurídica y favoreció al aspirante único que participó en el segundo proceso que se anuncia en el acuerdo 444-J, discriminando, así, a los candidatos de la terna de la primera consulta” (fin de transcripción literal de los hechos denunciados).

II. Este instituto admitió la denuncia incoada por [REDACTED] y se designó al Comisionado Ricardo José Gómez Guerrero para instruir el presente procedimiento sancionatorio, recabar pruebas y elaborar el proyecto de resolución definitiva.

En plena observancia y respeto al Derecho de Defensa y Audiencia que debe imperar en todo procedimiento administrativo sancionatorio, de conformidad con el Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), se corrió traslado a los servidores públicos denunciados **Oscar Wuilman Herrera Ramos; Mario Adalberto Lovos, Sonia Margarita Álvarez, Lucas Antonio Alvarenga Alemán, Hugo Ernesto Morales Mestizo, Francisco Guzmán Argueta, Melkín Javier Alvarado Miranda, Jennifer Marilyn Cisneros Cisneros y Yanira Marisol Torres Ayala**, para que rindieran su informe justificativo.

En dicho informe, los denunciados alegaron –en lo medular– que la solicitud de información requerida por el ciudadano se respondió dentro de los periodos legalmente establecidos. De igual forma, señalaron que en el apartado número dos el cual fue requerido a dicha Junta Directiva no existe y, por lo tanto, no se podía entregar dicha información ya que no fue generada. Asimismo, mencionaron que el acuerdo señalado es un convenio entre los miembros de la Junta Directiva, que en su momento sirvió al interno del organismo colegiado y no un acuerdo dentro de las agendas y actas de sesión de Junta Directiva.

Finalmente, alegaron que no ha existido ninguna intención por parte de la Junta Directiva en violentar el derecho de acceso a la información pública del ciudadano, sino que ha sido una confusión de la terminología utilizada.

III. La audiencia oral del caso se realizó con la comparecencia de las partes: [REDACTED], como denunciante, y **Oscar Wuilman Herrera Ramos; Mario Adalberto Lovos, Sonia Margarita Álvarez, Lucas Antonio Alvarenga Alemán, Hugo Ernesto Morales Mestizo, Francisco Guzmán Argueta, Melkin Javier Alvarado Miranda, Jennifer Marilyn Cisneros Cisneros y Yanira Marisol Torres Ayala**, en su calidad de denunciados, quienes de conformidad al Art. 67 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), designaron de manera expresa al señor [REDACTED] para ser quien los representara a todos en dicha audiencia oral.

En la fase probatoria, el denunciante ofreció como prueba documental: a) Reglamento Interno de Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador; b) Acuerdo No. 10, Punto VI. 10, Acta No. 01/2019 (10/2019-10/2023), Fecha de sesión: viernes 15 de noviembre de 2019; c) Acuerdo No. 394-E, Punto VI.3, Ata No. 10/2020 (10/2019-10/2023), Fecha de sesión: miércoles 05 de febrero de 2020; d) Acuerdo No. 444-J. Punto V.16, Acta No. 11/2020 (10/2019-10/2023), Fecha de sesión: 14 de febrero de 2020; e) Acuerdo No. 576, Punto v.l, Acta No. 13/2020 (10/2019-10/2023) con fecha de sesión 28 de febrero de 2020; f) Carta del Secretario de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador con fecha 27 de febrero de 2020; y g) Documentación que fue entregada por la Junta Directiva a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la UES; detallando en ese acto la utilidad y pertinencia de las mismas.

Posteriormente, luego de correrle traslado a la parte denunciada para que se pronunciara sobre la prueba aportada, el pleno de Comisionadas y Comisionados deliberó sobre la misma, y con base a los arts. 317 al 320 del Código Procesal Civil y Mercantil, se admitió por unanimidad únicamente la prueba consistente en: a) Acuerdo No. 10, Punto VI. 10, Acta No. 01/2019 (10/2019-10/2023), Fecha de sesión: viernes 15 de noviembre de 2019; b) Carta del Secretario de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador con fecha 27 de febrero de 2020; y, c)



Documentación que fue entregada por la Junta Directiva a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la UES, por considerarlas útiles y pertinentes con relación a este caso. La demás prueba documental fue rechazada por unanimidad por no considerarlas útiles ni pertinentes para el presente procedimiento.

Acto seguido, se llevó a cabo a fase de alegatos, en la cual [REDACTED] manifestó -en lo medular-, que en relación al acuerdo diez que fue admitido por este Instituto, se habla de un acuerdo de democratización donde se tomaron decisiones, en el cual la Junta Directiva llegó a un convenio para revisar o poner un orden en el proceso de votación. Asimismo, mencionó que en relación a la segunda prueba admitida, relacionada a la carta emitida por el secretario de la Junta Directiva, se menciona que sí hubo un acuerdo con siete votos, siendo vinculante en cuanto a la información que le fue entregada.

Posteriormente, el representante de los denunciados en dicha audiencia oral, [REDACTED] argumentó -en lo medular- que no existe un acuerdo escrito porque no hubo un destinatario, sino que fue realizado para un acuerdo de elección. No obstante, alegó que si él hubiera solicitado un acta, se le pudo haber concedido sin ningún problema, pero no se puede emitir un acuerdo sin que hubiera sido solicitado previamente, como miembro de la comunidad universitaria. Asimismo, argumento que el denunciado quería que se emitiera el acuerdo requerido en su solicitud e información; no obstante el mismo no existe debido a que fue un acuerdo tomado por la Junta Directiva con base a la Legislación de la Universidad de El Salvador, la cual se hizo por medio de consulta.

Análisis del Caso.

Una vez establecido lo anterior, el análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **I.** Análisis de la potestad sancionatoria del Estado y del principio de legalidad, como principios que rigen el ejercicio de dicha facultad por parte de este Instituto; **II.** Análisis con respecto al principio de culpabilidad como orientador del derecho administrativo sancionador; **III.** Breves consideraciones respecto a la infracción muy grave consistente en *negarse a entregar la información solicitada, sin la debida*

justificación; IV. Valoración de la prueba aportada y su aplicación al siguiente caso; y V. Consideraciones con respecto al derecho administrativo sancionatorio como *ultima ratio*.

I. Para comenzar, es importante destacar que la potestad sancionadora del Estado, conocida como *ius puniendi*, y concebida como la capacidad estatal de ejercer un control social coercitivo sobre actos ilícitos, 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 ésta— 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 de los Arts. 14 de la Constitución 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.

Asimismo, la jurisprudencia constitucional de nuestro país, que en esta ocasión hacemos nuestra, establece que el principio de legalidad en el ámbito sancionador constituye una exigencia de seguridad jurídica que no sólo 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. (Fallo: 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 cometimiento; y, iv) que se evite comprender supuestos que no se enmarquen dentro de su tenor.

En este sentido, 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 a la administración para la aplicación libre y arbitraria de sus facultades sancionadoras; por lo que, las aplicaciones supletorias de los principios básicos de Derecho Penal sirven como garantía o límite en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora.

La sanción administrativa constituye un acto 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 realiza y que se encuentra regulado a partir del artículo 76 de la LAIP, tiene el propósito de identificar y definir la responsabilidad en la que puedan recaer los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de la LAIP, para lo cual en el título VIII de la misma se encuentran infracciones y sus respectivas sanciones. Esas trasgresiones se dividen en tres apartados: a) infracciones muy graves; b) infracciones graves; y, c) 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. Ahora bien, uno de estos principios que debe de manifestarse a la hora de determinar una posible infracción a la LAIP, es el **principio de culpabilidad** que, en materia administrativa sancionatoria supone dolo o culpa en la acción sancionable. En virtud de tal principio, sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas que resulten responsables de las mismas; por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de una conducta sancionable¹.

Aunado con lo anterior, se entiende que debe existir dolo o culpa para que la persona resulte responsable del cometimiento de una infracción administrativa sea sancionada. Asimismo, la Sala de lo Contencioso Administrativo ha establecido que el principio garante de la presunción de inocencia, excluye la posibilidad de imponer sanciones con base a criterios de responsabilidad objetiva, es decir, prescindiendo de la existencia de dolo y culpa, y de que si la infracción es en alguna forma imputable al sujeto, y que en todo ordenamiento sancionador rige el criterio de que la responsabilidad puede ser exigida sólo si en el comportamiento del agente se aprecia la existencia del dolo o culpa.

¹ Sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, emitida a las a las once horas veintidós minutos del dos de octubre de dos mil trece. Ref 423-2012



De igual forma, el Art. 139 numeral 5 de la LPA define este principio bajo la lógica de que *“solo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción las personas naturales y jurídicas que resulten responsables a título de dolo, culpa o cualquier otro título que determine la ley”*. Dicho de otro modo, relacionando el Art. 4 del Código Penal respecto del principio de responsabilidad, la cual sustancialmente reza: *“la pena o medida de seguridad no se impondrá si la acción u omisión no ha sido realizada con dolo o culpa. Por consiguiente, queda prohibida toda forma de responsabilidad objetiva. La responsabilidad objetiva es aquella que se atribuye a una persona sin considerarla dirección de su voluntad, sino únicamente el resultado material a la que está unido causal o normativamente el hecho realizado por el sujeto”*.

Es así que, tanto la jurisprudencia como la legislación aplicable a la materia, regulan y sientan las bases para garantizar el irrestricto respeto a los principios fundamentales que dirigen la potestad sancionadora del Estado, siendo para el presente caso conocido en una sede administrativa.

III. Una vez aclarado lo anterior, toca analizar la infracción que se les está atribuyendo a los servidores públicos. En este sentido, el Art. 76 letra “e” de la Ley de LAIP establece como infracción muy grave: “negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación”.

En ese sentido, es importante señalar que además de existir un supuesto de dolo o culpa por parte de los servidores públicos, este tipo de infracción debe de tener las siguientes conductas: i) debe de existir una negativa en proporcionar la información requerida por un ciudadano, ya sea por parte del oficial de información o del o los servidor/es encargado/s de la unidad administrativa a quién es requerida la información. Dicho en otras palabras, debe existir una denegatoria material de la información que se solicita a las entidades públicas; y ii) debe carecer una existencia de justificación legal que fundamente adecuadamente dicha denegatoria, conforme a los principios y normativa establecida en la LAIP.

Es por ello, que el legislador estableció tres supuestos con base a los cuales, puede justificarse la denegatoria de información a un solicitante, estando dos de estos, ligados a la clasificación de la información, realizada en la norma -LAIP-; es decir, la información

reservada y la información confidencial. Así, el artículo 72 de la LAIP, dispone: ***“el oficial de información deberá resolver: a. si con base a la clasificación de reserva preexistente, nieve el acceso a la información; b. si la información solicitada es o no de carácter confidencial; c. si se concede el acceso a la información. La resolución del oficial de información deberá hacerse por escrito y será notificada al interesado. La concesión de la información podrá hacerse constar con una razón al margen de la solicitud. En caso de ser negativa la resolución, siempre deberá fundar y motivar las razones de la denegatoria de información e indicar el solicitante, el recurso que podrá interponer ante el Instituto”***. (Las negritas son nuestras).

El tercer supuesto, en virtud del cual, puede darse una denegatoria de acceso a la información justificada, está relacionado con la información inexistente, regulada en el artículo 73 de la LAIP, la cual opera cuando la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa correspondiente y habiéndose tomado las medidas pertinentes para localizarla, por parte, del oficial de información no sea encontrada, y este último, expida una resolución que confirme su inexistencia.

Por lo que, al existir uno de los supuestos mencionados anteriormente, siempre y cuando dicha denegatoria se encuentre debidamente jurificada y pueda ser comprobable, la infracción consistente en “negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación”, no se ve configurada por estar basada en los preceptos legales establecidos en la LAIP.

IV. Habiendo delimitado lo anterior y con relación a la prueba que fue ofrecida por [REDACTED] misma que fue admitida por el Pleno de este Instituto, el denunciante ha probado lo siguiente:

a) Con relación a la prueba consistente en: “Documentación que fue entregada por la Junta Directiva a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la UES”, se ha probado que, en efecto, existió una solicitud de información por parte del ciudadano [REDACTED] en la cual requirió la información consistente en: Acuerdo sobre el proceso de votación y eliminación de candidatos con el cual se le dio seguimiento al Acuerdo No. 10, misma que alegó que no le fue entregada.



b) Con relación al “acuerdo No. 10, Punto VI. 10, Acta No. 01/2019 (10/2019-10/2023), fecha de sesión: viernes 15 de noviembre de 2019”, el denunciante ha probado que existe un lineamiento del proceso de consulta y elección de Directores de Escuelas y/o Jefes de Departamento, para el periodo 2019-2023 dentro de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la UES, misma que se encuentra relacionada con la información requerida y que se alega que no fue entregada.

c) Con relación a la carta del Secretario de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador con fecha 27 de febrero de 2020, el denunciante ha probado que se dio una respuesta por parte de dicha facultad con relación a la información que fue requerida en su solicitud de información.

Una vez determinado lo probado por el denunciante mediante la prueba que fue admitida, corresponde determinar si se ha configurado o no la infracción muy grave consistente en “negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación”.

Al respecto, retomando el argumento principal brindado por el denunciante en el presente caso, en tanto señaló que la información consistente en “Acuerdo sobre el proceso de votación y eliminación de candidatos con el cual se le dio seguimiento al Acuerdo No. 10”, no le fue entregada sin la debida justificación, este Instituto advierte que mediante la resolución emitida por la oficial de información (**prueba a**), la cual consta en folio 22 y 23 del presente expediente, se resolvió proporcionar la nota emitida por el Secretario de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la UES, así como sus respectivos documentos anexos.

En dichos anexos, los cuales se encuentran agregados a folios 26 y 27 del presente expediente, se detalla una descripción sobre el proceso de votación y eliminación para elegir el Jefe de Departamento de Letras de la referida facultad, que se llevó a cabo en enero del año dos mil veinte, en la cual se especifican cuántas sesiones fueron, cuántas votaciones y la cantidad de votos que obtuvo cada uno de los candidatos, mismo que tiene relación con la información que el ciudadano [REDACTED] alega que no le fue entregada en su momento. Por otra parte, en la carta emitida por parte del Secretario de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la UES (**prueba c**), la cual consta en folio 21 del presente expediente, se observa que textualmente dice: “ (...)

El motivo de esta nota es para darle respuesta sobre la solicitud del Acuerdo sobre el proceso de votación y eliminación de candidatos con el cual se dio seguimiento al Acuerdo No. 10 de fecha 15 día 15 de noviembre de 2019. Con respecto a su solicitud, le informo que dicho acuerdo fue tomado de manera interna en Junta Directiva con 7 votos a favor, con el propósito de determinar y guiar el proceso de votación y eliminación de candidatos. Dado que fue un acuerdo interno, este no se transcribió para publicar (...) (Sic). En acotación a esto último, se aprecia que en el acuerdo No. 10, Punto VI. 10, Acta No. 01/2019 (10/2019-10/2023), Fecha de sesión: viernes 15 de noviembre de 2019, en la cual se aprueban los Lineamientos para el proceso de consulta y elección de Directores de Escuelas y/o Jefes de Departamento, en el periodo 2019-2023 (prueba b), no consta que deba ser de obligatorio cumplimiento emitir dicho acuerdo.

Con base a lo anterior, este Instituto ha determinado que, en efecto, hubo una respuesta justificada por parte de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la UES, con relación a la información que alega el ciudadano que no le fue entregada; por lo que, se advierte que **no se ha configurado la infracción incoada por el denunciante**, ya que con base a lo expuesto anteriormente, no existen indicios que permitan dilucidar que ha existido un dolo y/o intencionalidad de ocultar la información que fue solicitada por el ciudadano, ni tampoco se ha podido demostrar que ha existido una negativa de no entregar la información por parte de dicha facultad.

En este sentido, dado que para el ejercicio de la potestad sancionadora la administración pública se encuentra supeditada al principio de legalidad establecido en el artículo 86 de la de la Constitución de la República, en virtud del cual, sólo podrá imponer sanciones a las que la ley les dé cobertura y en la forma que la misma lo regule, al no haberse configurado la infracción incoada en los términos expuestos en el romano II y III del presente análisis del caso, este Instituto considera procedente absolver a los denunciados respecto de la infracción atribuida por [REDACTED]

V. Sin perjuicio de lo anterior, este Instituto considera pertinente manifestar que de conformidad al principio de legalidad mencionado anteriormente, en relación a las atribuciones que tiene este Instituto -otorgadas en la LAIP-, a fin de establecer el marco



de actuación bajo el cual se desarrollan sus funciones jurisdiccionales -siempre de naturaleza administrativa .

En ese sentido, el IAIP tiene procesalmente competencia para tramitar tres diferentes procedimientos, los cuales son: el recurso de apelación, falta de respuesta y procedimiento administrativo sancionatorio (arts. 75, 82 y 89 de la LAIP), siendo este último el que se ha seguido en el presente caso a solicitud del ciudadano [REDACTED]

Respecto al **procedimiento de apelación**, podemos apuntar que el art. 82 de la LAIP, habilita la interposición del mismo a petición de parte, siempre que haya sido notificado de una resolución que niegue el acceso a la información, **afirme la inexistencia de la misma** o incurra en cualquiera de las causales enunciadas en el art. 83 de la LAIP. Es así que, su **finalidad es atacar el fondo de la resolución emitida** por un oficial de información en torno a una solicitud de información, pudiendo este Instituto: desestimar el recurso por improcedente o sobreseerlo, confirmar la decisión del oficial de información, confirmar la inexistencia de la información requerida, revocar o modificar la decisión del citado oficial de información (art. 96 de la LAIP).

Subsidiariamente, el art. 123 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), habilita la posibilidad de recurrir por la vía de la apelación, tanto los actos definitivos como los de trámite. En el caso de los autos de trámite pueden impugnarse de manera autónoma de los actos definitivos cuando pongan fin al procedimiento volviendo imposible su continuación, decidan anticipadamente el asunto del que se trate o cuando produzcan indefensión o un daño irreparable.

En segundo lugar, tenemos el **procedimiento de falta de respuesta**, el cual por su naturaleza se tramita de forma sumaria, conforme a lo dispuesto en el art. 75 de la LAIP: “la falta de respuesta a una solicitud de información en el plazo establecido por la ley habilita al solicitante acudir ante este Instituto, dentro de los quince días hábiles siguientes, para que este determine si la información solicitada es o no reservada o confidencial en un plazo de diez días hábiles”.

Entonces, si la información requerida es de acceso público, el Instituto ordenará conceder el acceso de la misma al interesado. De cerciorarse que hay indicios de una

conducta infractora, iniciará el proceso correspondiente, en caso contrario, ahí finaliza su tramitación.

Finalmente, tenemos el **procedimiento administrativo sancionatorio** (siendo incoado por el denunciante en el presente caso), respecto del cual debe señalarse que deviene de la potestad sancionadora del Estado, conocida como *ius puniendi*, y concebida como la capacidad estatal de ejercer un control social coercitivo sobre actos ilícitos, lo que muestra una dicotomía en la forma de punir. 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**, mismo que fue relacionado anteriormente.

En consecuencia, luego de haber establecido la naturaleza y alcance de los tres procedimientos enunciados en los párrafos que anteceden, este Instituto ha sostenido que **la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador no debe ser la primera opción para garantizar el derecho de acceso a la información**, al ser su aplicación de *ultima ratio* (principio desarrollado en materia penal), es decir, de aplicación supletoria y matizada al procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, la Sala de lo Contencioso Administrativo ha establecido que: *“Resulta pues, que la potestad sancionadora de la Administración se enmarca en principios correspondientes a los que rigen en materia penal, pero con las particularidades o matices propios de la actividad realizada por la Administración. Sabido es que existen distinciones importantes entre la actividad penal y la actividad administrativa, en razón de las distintas funciones que cumplen en un Estado de Derecho, aunque ello no debe inhibir a la Administración de la aplicación de los principios rectores del ius puniendi al ámbito administrativo sancionador, pues estos tienen origen —primordialmente— en la Carta Magna. Se afirma sin ambages, que en el ordenamiento administrativo sancionador salvadoreño resultan aplicables los principios que rigen en materia penal encauzando la actuación sancionadora en beneficio del cumplimiento de los fines del Estado y en garantía de los derechos de los administrados”*. [itálica y negritas suplidas] (Sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de



Justicia, dentro del expediente con referencia 11-2010, proveída a las ocho horas y cincuenta y cuatro minutos del trece de febrero de dos mil catorce.)

Por lo cual, es importante reiterar que si bien la LAIP concede potestad sancionadora al Pleno de este Instituto, también faculta para conocer el contenido de las resoluciones emitidas por los oficiales de información de cada ente obligado, ello a fin de garantizar el ejercicio pleno del Derecho de Acceso a la Información Pública. En consecuencia, en razón de la naturaleza de ambos procedimientos -sancionador y apelación- estos persiguen un objeto de controversia y finalidad distinta.

Aunado a ello el **principio de *ultima ratio*** de los procedimientos administrativos sancionatorios -ya mencionado- **busca tener por establecido el principio de necesidad en la intervención del Estado, es decir, que no exista otra vía –menos gravosa– para garantizar determinados bienes jurídicos**, que podría ser el procedimiento de apelación o de falta de respuesta -según el caso-, los cuales tienen como finalidad hacer el cumplimiento de lo dispuesto en la LAIP a un caso en concreto.

Esto se trae a colación en presente procedimiento, ya que este Instituto advierte que con base a los hechos que fueron demostrados por las partes, el ciudadano [REDACTED] pudo haber utilizado otro procedimiento diferente a este, para resarcir y garantizar el derecho de acceso a la información pública que posee todo ciudadano, de conformidad a lo establecido en el Art. 2 de la LAIP.

En virtud de lo anterior, se advierte que la vía idónea que debió seguir el ciudadano **es el procedimiento de apelación**, ya que se emitió una resolución de acceso a la información (en este caso por parte de la oficial de información de la UES), establecido en el Art. 83 de la LAIP. Con ello se verifica que existía otra forma menos gravosa para garantizar dichos derechos.

Por tanto, luego de los argumentos expuestos anteriormente, este Instituto considera procedente absolver a los servidores públicos **Oscar Wuilman Herrera Ramos; Mario Adalberto Lovos, Sonia Margarita Álvarez, Lucas Antonio Alvarenga Alemán, Hugo Ernesto Morales Mestizo, Francisco Guzmán Argueta, Melkin Javier Alvarado Miranda, Jennifer Marilyn Cisneros Cisneros y Yanira Marisol Torres Ayala**, todos miembros de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la

Universidad de El Salvador, por el presunto cometimiento de la infracción muy grave contemplada en el Art. 76 letra “e” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), consistente en: “negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación”.

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”, 96 y 102 de la LAIP; 12,78, 79 y 80 del Reglamento de la LAIP; este Instituto **resuelve**:

a) Declarar que Oscar Wuilman Herrera Ramos, Mario Adalberto Lovos, Sonia Margarita Álvarez, Lucas Antonio Alvarenga Alemán, Hugo Ernesto Morales Mestizo, Francisco Guzmán Argueta, Melkin Javier Alvarado Miranda, Jennifer Marilyn Cisneros Cisneros y Yanira Marisol Torres Ayala, todos miembros de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador, no incurrieron en la comisión de la conducta tipificada en el artículo 76 letra e) de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), del apartado de las infracciones muy graves, consistentes en: “negarse a entregar información solicitada, sin debida justificación”.

b) Absolver a Oscar Wuilman Herrera Ramos, Mario Adalberto Lovos, Sonia Margarita Álvarez, Lucas Antonio Alvarenga Alemán, Hugo Ernesto Morales Mestizo, Francisco Guzmán Argueta, Melkin Javier Alvarado Miranda, Jennifer Marilyn Cisneros Cisneros y Yanira Marisol Torres Ayala, todos miembros de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador, por las razones expuestas anteriormente.

c) Hacer saber a las partes que contra este acto administrativo cabe recurso de reconsideración en esta sede administrativa; sin embargo, no es de carácter potestativo, dejando expedito el derecho de acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, si así se considerase necesario.

d) Archivar definitivamente este expediente, una vez quede firme la presente resolución.

e) Publíquese la versión pública de esta resolución, oportunamente.

Notifíquese.



**PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN**

JJ/JH

...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 veintidós días del mes de junio de dos mil veintiuno.



Josselyn Elizabeth Callejas Alvarado
NOTIFICADORA INTERINA
IAIP

