



**NUE 204-A-2020 (RS)**

**xxxxxx xxxxxxxxxxxx contra el Consejo Salvadoreño de la Agroindustria Azucarera (CONSAA)**

**Resolución Definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las nueve horas del siete de diciembre de dos mil veintiuno.

***Descripción del caso***

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **xxxxxx xxxxx xxxxxx xxxxxxxxxxxx**, en adelante “el apelante”, en contra de la resolución de referencia CONSAA-UAIP-0007-2020, emitida por el oficial de información del **Consejo Salvadoreño de la Agroindustria Azucarera (CONSAA)**, de fecha 26 de octubre de 2020.

En ese orden, el apelante presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) del **Consejo Salvadoreño de la Agroindustria Azucarera (CONSAA)**, solicitud de acceso a la información pública, en la cual requirió: “*información sobre copia certificada de la lista del personal que ya no labora para el CONSAA, bajo las figuras de (despedidos, destituciones, cesados, renuncia, terminación de contrato, supresión de plazas, abandono de trabajo, etc.)* asimismo cargos y género entre 1/6/2019 y 31/8/2020” (Sic).

Por su parte, el oficial de información del **CONSAA** resolvió: “*denegar lo solicitado por considerarse inexistente dentro de la Institución*”(Sic).

El Instituto admitió la apelación en los términos descritos y designó a la Comisionada **Roxana Soriano Acevedo** para instruir el procedimiento, de conformidad a lo establecido en el artículo 87 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

El 22 de julio de este año, el oficial de información del CONSAA remitió -vía electrónica- el expediente administrativo de referencia CONSAA-UAIP-0007-2020, de conformidad a lo dispuesto en el art. 82 inciso segundo de la LAIP.

El 27 de julio del corriente año, **Julio Ángel Castro Luna**, director ejecutivo y representante legal del **CONSAA**, rindió el informe de ley a que se refiere el art. 88 de la LAIP, a

través del cual -en lo medular- ratificó todo lo actuado por el oficial de información, argumentando que la información solicitada por el apelante es inexistente, en virtud que dicha información no ha sido producida por la unidad administrativa encargada, puesto que debe existir el hecho generador para darle vida a la información y éste no es el caso en el presente procedimiento.

Durante la etapa de instrucción del presente procedimiento, la Comisionada Instructora expuso -en lo medular- que con la simple vista de la documentación que yace agregada en el expediente administrativo y lo manifestado en el informe de ley, determinó que el procedimiento quedó reducido a una cuestión de derecho, en atención a líneas resolutivas emitidas por este Instituto de conformidad con los artículos 102 de la LAIP y artículo 309 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), por lo que solicitó al pleno incorporar las copias simples de los folios 10 y 11 del expediente administrativo generado por el **CONSAA** para que sean valorados como elementos probatorios, por lo cual se procedió a dar por finalizada la instrucción del presente procedimiento y prescindir del desarrollo de la audiencia oral de conformidad a lo establecido en el art. 91 de la LAIP; con base a los principios de economía procesal, disponibilidad, prontitud y sencillez (art. 4 letras “b”, “c” y “f” de la LAIP) y con la finalidad de emitir una resolución para el presente caso.

#### ***Análisis del caso.***

Para resolver la controversia, se analizará el caso de la siguiente manera: **(I)** Procedencia del procedimiento reducido a una cuestión de derecho; **(II)** Análisis sobre la inexistencia de la información, como una de las excepciones al Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP); **(III)** Análisis del caso en concreto en torno a la valoración de la prueba aportada en el presente procedimiento; y, **(IV)** Consideraciones finales del caso.

**I.** De acuerdo a lo establecido en el artículo 163 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), en relación con el artículo 135 inciso 3° del mismo cuerpo normativo, se requirió a las partes en este procedimiento mediante el auto de admisión, que señalaran si ofrecerían medios probatorios que no constaran en el expediente del trámite de la solicitud de información o que resultara imprescindible la aportación de prueba diferente a la documental. El referido auto fue notificado en fecha veinte de julio del corriente año, sin embargo, ante la falta de pronunciamiento de las partes en cuanto a ofrecer prueba que no conste en el expediente, se prescindió en habilitar dicha fase del procedimiento.

Asimismo, la jurisprudencia contencioso administrativa acompaña el criterio seguido por la administración pública, que cuando no se trata de controvertir hechos, sino de la aplicación del derecho al caso en particular, resulta aplicable lo establecido en el artículo 309 del CPCM, normativa supletoria aplicable de conformidad con el artículo 102 de la LAIP referido a que: *“...si hubiese conformidad sobre todos los hechos y el proceso queda reducido a una cuestión de derecho, se pondrá fin a la audiencia preparatoria y se abrirá el plazo para dictar sentencia”*.

Por tanto, la Sala manifestó que la omisión de la audiencia establecida en el artículo 91 de la LAIP, en asuntos de mero derecho, no produce la vulneración del debido proceso en sus manifestaciones de los derechos de audiencia, defensa, congruencia y ausencia de motivación, de dicho artículo y del 102 de la LAIP.

En ese orden de ideas, este Instituto se ve facultado para someter el presente procedimiento de apelación a una cuestión de mero derecho, con base a la aplicación de normas y principios de la LAIP, de conformidad con el artículo 102 de la LAIP y artículo 309 del CPCM.

**II.** En ese sentido, es preciso recordar que el Derecho de Acceso a la Información Pública tiene una condición de indiscutible como derecho fundamental, reconocida tanto a nivel nacional como internacional. Por lo tanto, corresponde a este Instituto, como garante del Derecho de Acceso a la Información, realizar la labor de armonizar y determinar los alcances de este derecho, así como la ponderación cuando este entre en colisión con otros derechos fundamentales con cuya esfera de aplicación interactúa, especialmente cuando deba pronunciarse sobre la validez de las restricciones a dicho derecho.

Dicho lo anterior, 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 arbitrarios, sino que deben estar previamente establecidos por el legislador, de esta manera se previenen que la administración pública utilice discrecionalmente argumentos encaminados a negar la información. En ese mismo orden, como consecuencia del principio de máxima publicidad los entes obligados deben demostrar a través de los medios probatorios idóneos, la implementación de medidas restrictivas al DAIP.

Al respecto, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 73 de la LAIP. Inclusive, en los casos que el ente obligado declare la inexistencia de la información solicitada, corresponde al ente obligado demostrar materialmente tal supuesto. De manera que, corresponde a quien ejerce el cargo de

oficial de información, la realización de todas las acciones encaminadas a su localización y dejar constancia de dicha labor. En consecuencia, la mera alegación sobre la no localización resulta insuficiente para declarar legalmente su inexistencia.

Asimismo, en los supuestos en que se demuestre la inexistencia de la información. En el ente obligado puede verse en la obligación de producirla para su entrega. Por tanto, la declaratoria de inexistencia de la información no justifica la inactividad del ente en su búsqueda, sino que le impone la obligación de realizar las acciones orientadas a su ubicación o producción cuando resulte necesario.

En concordancia con lo anterior, es pertinente señalar que este Instituto ha establecido las causales que determinan la configuración de la inexistencia de la información, cuyos supuestos son: 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 de la entidad y la inexistencia se derive de su destrucción.

Por tanto, corresponde al ente obligado, de manera fehaciente, la aplicación de cualquiera de las causas de restricción al derecho de acceso a la información, al respecto corresponde analizar la primera causal de inexistencia, dado a los argumentos expuestos por el CONSAA.

**III.** En este apartado, corresponde hacer unas breves consideraciones respecto de la prueba y valorar los elementos incorporados como tal en el presente procedimiento, a efecto de determinar si la información es inexistente o no.

**A.** La prueba se encuentra regida por los principios de *pertinencia e idoneidad*, o, *contundencia y utilidad*. Estos principios representan una limitante al principio de libertad de la prueba; sin embargo, son sumamente necesarios, pues ello significa que no se puede focalizar recursos en la práctica o en la reproducción de medios que por sí mismo o por su contenido, no sirvan en absoluto para los fines propuestos y parezcan claramente pertinentes.

En ese contexto, el Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), de aplicación supletoria en el presente procedimiento, conforme a lo establecido en el art. 2 de la LAIP, contempla los extremos que deben cumplirse para la admisión de la prueba: **la pertinencia y utilidad**. En cuanto a **la pertinencia**, el art. 318 CPCM establece que no debe admitirse ninguna prueba que no guarde relación con el objeto del proceso; por otra parte, en lo que se refiere a **la utilidad**, el art. 319 del mismo cuerpo normativo contempla que no debe admitirse aquellas pruebas que

según las reglas y criterios razonables, no sea idónea o resulte superflua para comprobar los hechos controvertidos.

**B.** En esa línea, la comisionada instructora solicitó al Pleno de este Instituto incorporar como elementos probatorios los pasajes que corren agregados a folios 10 y 11, correspondientes al expediente administrativo generado en el trámite de la solicitud de información del ente obligado (ref. CONSAA-UAIP-0007-2020), a efecto de determinar los argumentos planteados por el CONSAA.

Al respecto, de conformidad a lo establecido en los art. 8 y 16 de la Ley de Procedimientos Administrativo (LPA) el expediente administrativo goza de un régimen jurídico especial, dado que en él se documentan todas las actuaciones realizadas por los entes obligados en el trámite de las solicitudes de acceso a la información. Por tanto, este aporta elementos importantes para una mayor comprensión de las actuaciones impugnadas a través del recurso de apelación. Por lo que, resulta procedente admitir la documentación ofrecida como prueba por la comisionada instructora del caso.

De acuerdo a lo anterior, se analizará la documentación incorporada como prueba con la que se pretende demostrar que, efectivamente, no existe en los registros del CONSAA la información que le fue solicitada al oficial de información; y que, efectivamente, se realizaron las diligencias de búsqueda orientadas a localizar la información en las unidades administrativas que pudieran tener la información en su poder. Es por ello que, visto y analizado el contenido de la referida documentación y valorado que ha sido de conformidad a las reglas de la prueba tasada, establecida en el art. 106 inc. segundo de la LPA, se tiene por acreditado lo siguiente:

*i.* En relación al folio 10 correspondiente a la nota de fecha 26 de octubre de 2020, suscrita por la Jefa de la Unidad Administrativa Institucional xxxxxxxx xxxxxxxx xxxxxx, dirigida al oficial de información del CONSAA; en esta nota se consigna que la unidad administrativa atendió el requerimiento realizado por el oficial de información sobre la solicitud de información del ciudadano.

De lo anterior, se tiene por acreditado que, la unidad administrativa Institucional del CONSAA, tras haber verificado los expedientes administrativos generados en el ente obligado, no se encontró la información referida a despidos, destituciones, cesados, con renuncia, terminación de contrato, supresión de plazas, abandono de trabajo en el personal que labora para

dicho ente obligado, durante el periodo comprendido del 1 de enero del 2019 al 31 de agosto de 2020, en virtud de no haber sido generada en la respectiva unidad.

*ii. Por otra parte, en relación al folio 11 correspondiente a acta de inexistencia con fecha 26 de octubre de 2020, suscrita por la Jefa de la Unidad Administrativa Institucional: y, Gerald José Perdomo Zelaya, en su calidad de oficial de información del CONSAA.*

Con lo anterior, se acredita que el ente obligado procedió a realizar las acciones pertinentes de conformidad a lo establecido en el art. 73 de la LAIP, verificando en los archivos administrativos de cada uno de los empleados de dicho ente obligado y junto con la documentación sobre la contratación de dicho personal, en cuya búsqueda no se encontró ningún registros del personal que ya no labora en el CONSAA bajo las figuras de despidos, destituciones, cesados, con renuncia, terminación de contrato, supresión de plazas, abandono de trabajo en el personal que labora para dicho ente obligado, durante el periodo comprendido del 1 de enero del 2019 al 31 de agosto de 2020, por la cual se ha confirmado la inexistencia de la información por no haber sido generada.

Posteriormente, dicho argumento fue ratificado a través del informe de ley rendido por el Director Ejecutivo y Representante Legal del Consejo Nacional de la Agroindustria Azucarera (CONSAA), mediante la cual confirma la respuesta emitida por el oficial de información, señalando que éste, en cumplimiento a lo dispuesto en el art. 73 de la LAIP, emitió resolución en el sentido de denegar la entrega de la información por ser de carácter inexistente, confirmando que dicha información no ha sido producida por la unidad administrativa encargada de generala. Por tanto, en virtud de no haberse producido los supuestos para generar dicha información y no se encontró lo solicitado por el apelante en sus registros, dado que debe existir el hecho generador para darle vida a la información, no existe la obligación de producirla y entregarla tal y como es en el presente caso.

**IV.** En ese sentido, después de haber visto y analizado el contenido de dichos documentos y valorados que han sido de conformidad al valor tasado, así como las actuaciones realizadas por el ente obligado, se tiene por acreditada la no existencia de la información consistente en “*copia certificada de lista de personal que ya no labora para CONSAA bajo las figuras de despidos, destituciones, cesados, renuncia, terminación de contrato, supresión de plazas, abandono de trabajo, etc., así mismo en los cargos y géneros, entre el uno de junio de dos mil diecinueve y treinta y uno de agosto de dos mil veinte*”; puesto que la información no ha sido generada por la unidad administrativa, esto de acuerdo a que en dicho ente obligado no se han producido los

supuestos para generar la información durante el período solicitado por el apelante, asimismo, a criterio de este Instituto, se encuentra debidamente fundamentada la inexistencia con las diligencias realizadas en las unidades administrativas para su obtención, de conformidad a lo dispuesto en el art. 73 de la LAIP. Por tanto, es procedente confirmar la inexistencia de la misma.

***Decisión del caso:***

Por tanto, de conformidad a las razones anteriormente expuestas y disposiciones legales citadas, los arts. 6 y 85 de la Constitución de la República; arts. 52 inciso 3°, 58 letras “b” y “d”, 94 y 96 letra “c” de la LAIP; y, 79 y 80 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública (RELAIP), este Instituto **resuelve:**

**a) Confirmar** la resolución emitida por el oficial de información del **Consejo Salvadoreño de la Agroindustria Azucarera (CONSAA)**, bajo la de referencia CONSAA-UAIP-0007-2020, de fecha 26 de octubre de 2020, por las razones anteriormente expuestas.

**b) Trasladar** el presente expediente al archivo Institucional.

**c) Hacer saber** a las partes que contra este acto no cabe recurso alguno en esta sede administrativa, de conformidad con el artículo 131 de la LPA, dejando expedito el derecho de acudir a la jurisdicción Contencioso Administrativa, si así se considerase necesario.

**d) Publíquese** esta resolución, oportunamente.

***Notifíquese.-***

-----**D.H.S**-----**A.GREGORI**-----**R.GÓMEZ**-----  
**PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA**  
**SUSCRIBEN.**

JF/JH