

**NUE 41-A-2014 (HF)**

**REYES de RIVERA contra CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**Resolución Definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las trece horas y treinta minutos del diecinueve de mayo de dos mil catorce.-

El presente procedimiento de acceso a la información pública ha sido promovido ante este Instituto en virtud del recurso de apelación interpuesto por la ciudadana **CLAUDIA LORENA REYES DE RIVERA**, en adelante “la ciudadana” o “la apelante”, contra la resolución emitida el 25 de febrero del corriente año, por el Oficial de Información Pública de la Corte Suprema de Justicia, en adelante “CSJ”, entidad representada por su Presidente, mediante la cual se denegó la información solicitada por considerar que ésta es de carácter confidencial.

**A. ANTECEDENTES DE HECHO**

I. El 5 de febrero del presente año, la apelante presentó solicitud de información ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la CSJ, en la que requirió copia íntegra del estudio del clima organizacional practicado en la Unidad de Género, en noviembre del año pasado, por parte del Departamento de Coordinación de Equipos Multidisciplinarios de dicho ente.

En respuesta a la anterior solicitud, el Oficial de Información de la CSJ emitió la resolución objeto de impugnación, mediante la cual denegó la entrega de la información requerida por la apelante.

La ciudadana **REYES DE RIVERA** inconforme con la resolución emitida por el Oficial de Información de la CSJ presentó ante este Instituto —en fecha 27 de febrero del presente año— recurso de apelación, en el que pidió, entre otras cosas, que se revoque la referida resolución y que se le permita el acceso a la información solicitada debido a que constituye una restricción genérica injustificada. Además, afirma que dicha petición se realiza en el marco de una denuncia de violación de derechos humanos, puesto que es víctima de discriminación y violencia laboral, por parte del equipo de trabajo de la Unidad de Género del ente obligado. En consecuencia, considera que, conforme a los artículos 34 y 36 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), se encuentra habilitada legalmente para requerir el mencionado estudio.

**II.** En plena observancia y respeto al Derecho de Defensa que debe imperar en todo procedimiento, de conformidad con el artículo 88 de la LAIP, se corrió traslado a la CSJ para que rindiera su informe. En dicho informe, la CSJ —en lo medular— se circunscribió a describir el procedimiento realizado por la UAIP con relación al presente caso.

**III.** El 25 de marzo del corriente año se celebró audiencia de avenimiento entre las partes, en la cual no se llegó a ningún acuerdo, por lo que en el mismo acto se citó a las partes para la celebración de audiencia oral.

Mediante auto emitido el 4 de abril del año en curso, este Instituto reprogramó la referida audiencia y requirió al ente obligado que —como prueba para mejor proveer— remitiera una copia de la información objeto de controversia en este procedimiento. Posteriormente, esta información fue remitida y se encuentra resguardada de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 93 de la LAIP, por lo que no está disponible en el expediente. Asimismo, en la fecha antes indicada la ciudadana **REYES DE RIVERA** presentó escrito ampliando sus argumentos y adjuntó copias simples de gestiones relacionadas con la presunta violación a sus derechos laborales, las cuales no serán valoradas como prueba por no corresponder al fondo de la controversia, ya que no contribuyen a establecer la naturaleza pública de la información solicitada.

La audiencia oral y pública, relacionada con este procedimiento, se celebró el 25 de abril del presente año y en ella se escucharon los argumentos de las partes. La ciudadana **REYES DE RIVERA** manifestó que desea conocer el estudio del clima organizacional requerido para evaluar la posibilidad de solicitar un traslado y que le interesa saber las conclusiones del referido estudio relacionadas con su persona, no así las de sus compañeros de trabajo. Además, ofreció como prueba copias simples de las gestiones relacionadas con la violencia laboral de que dice ser objeto, así como constancia de las dificultades administrativas que ha tenido para la obtención de licencias laborales que le permitan comparecer ante este Instituto.

Por su parte la CSJ, a través de su apoderado **LUIS FERNANDO AVELAR BERMUDEZ**, manifestó que no ha negado el acceso a la información pública, debido a que la información objeto de este procedimiento es confidencial por contener opiniones de los empleados de la Unidad de Género de la institución que representa, las cuales fueron brindadas en tal carácter a los profesionales que realizaron dicho estudio. Asimismo, expresó no estar de acuerdo con las pruebas ofrecidas por la ciudadana, debido a que no son idóneas ni pertinentes al objeto del procedimiento, ya que el Instituto no es competente para conocer sobre las presuntas violaciones laborales alegadas, por lo que pidió que se rechacen.

## **B. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

El punto medular de esta resolución consiste en determinar si el estudio de clima organizacional practicado en la Unidad de Género por el Departamento de Coordinación de Equipos Multidisciplinarios de la CSJ, en noviembre del año 2013, tiene el carácter de *información confidencial*, bajo el argumento sostenido por el ente obligado en cuanto a que el mismo contiene información concerniente a opiniones de los empleados, que representa información íntima de los mismos.

En línea con lo anterior, el análisis jurídico del presente caso seguirá el *iter lógico* siguiente: (I) breves consideraciones sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) y sus posibles limitantes; (II) naturaleza de la información solicitada en

el caso de mérito; y, (III) la pertinencia de la elaboración de una versión pública de la información objeto de este procedimiento.

I. Siguiendo la jurisprudencia constitucional, adoptada por este Instituto, el DAIP tiene una condición indiscutible de derecho fundamental, anclada en el reconocimiento constitucional del Derecho a la Libertad de Expresión (Art. 6 de la Cn.) que tiene como presupuesto el derecho de investigar o buscar y recibir informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan interés público, y en el Principio Democrático del Estado de Derecho –de la República como forma de Estado– (Art. 85 Cn.) que impone a los poderes públicos el deber de garantizar la transparencia y la publicidad en la administración, así como la rendición de cuentas sobre el destino de los recursos y fondos públicos (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, amparo: 155-2013, del 6/3/2013, y las que en él se citan: Inc. 13-2011, del 5/12/2012; Inc. 1-2010, del 25/8/2010; Inc. 91-2007, del 24/9/2010).

Sin embargo, también debe reconocerse, tal como lo ha sostenido este Instituto, que el DAIP no es ilimitado, ya que si bien la fórmula normal de actuación de la Administración Pública debe tender a permitir el acceso permanente, concreto y efectivo a la información, cualquier limitación al libre acceso debe fundarse en una disposición legal anterior, de interpretación restrictiva, que especifique el tipo de información y la duración de la restricción y, que, desde luego, sea conforme a la Constitución; así como en razones justificadas que respondan a un interés superior o a un posible perjuicio directo o inminente para el Estado, persona o personas determinadas (Resoluciones emitidas en los procedimientos NUE: 1-A-2013, del 2-V-2013; y NUE: 11-A-2013, del 9-VIII-2013, entre otras).

Asentado el principio general de libre acceso a la información, las causas que podrían limitarlo deben ser objeto de un pronunciamiento fundado y singular al respecto. Ello debe entenderse en el sentido de que **no pueden haber negativas o restricciones genéricas, sino solo referidas a casos concretos y a necesidades puntuales**. Dicho de otro modo, la negativa genérica, injustificada o cualquier restricción arbitraria al DAIP significará un incumplimiento o un abuso de los deberes de su cargo por parte del

funcionario que así se pronuncie o actúe (Cfr. PIERINI, Alicia y LORENCES, Valentín, Derecho de acceso a la información, Universidad, Buenos Aires, 1999, pág. 159).

En efecto, en nuestro ordenamiento la LAIP establece supuestos de restricción justificada a la información pública, los cuales incluyen información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido, relacionados por ejemplo al Derecho a la Intimidad Personal (Art. 6 letra “f” de la LAIP).

En ese sentido, tal como lo establece el Art. 58 letra “b” de la LAIP, es deber de este Instituto tanto garantizar el debido ejercicio del DAIP como la protección de la información personal, por lo que debe analizar prolijamente cada caso en concreto a efecto de establecer medidas que concilien y ponderen el DAIP y la obligación de salvaguardar la información confidencial. En consecuencia, de conformidad con el Art. 30 de la LAIP, antes de proceder a una denegatoria genérica de la información solicitada, debe identificarse qué información puede y debe darse a conocer mediante versiones públicas.

**II.** Para resolver el caso concreto es necesario señalar que las resoluciones emitidas por este Instituto deben ser fundamentadas en los hechos probados y las razones legales procedentes. Las pruebas aportadas en el procedimiento serán apreciadas de acuerdo con las reglas de la sana crítica (Art. 90 de la LAIP).

Expuesto lo anterior, este Instituto procederá a analizar si el estudio de clima organizacional objeto de controversia es o no confidencial, y si su entrega es susceptible de vulnerar el Derecho a la Intimidad de las personas que laboran en la Unidad de Género de la CSJ y que participaron en su elaboración.

Ahora bien, antes de empezar plenamente el análisis del caso de mérito, es preciso examinar y considerar el valor de las pruebas aportadas:

- A. Respecto a las copias presentadas como pruebas por la apelante —detalladas en el acta de la audiencia oral y pública— cuyo objeto es respaldar su justificación de solicitar la información, resultan *impertinentes* por lo que deben rechazarse. Lo anterior debido a que las mismas no pertenecen al procedimiento, en el sentido que no existe relación entre el hecho que se pretende acreditar con este medio probatorio y los hechos que constituyen el objeto de la controversia. En consecuencia, los documentos en referencia tampoco tienen la aptitud para formar la debida convicción a los suscritos y son, además, *inútiles*, puesto que, dentro de los parámetros de lo razonable y del objeto de este procedimiento, no son idóneas para la obtención del resultado apetecido, pues existe inadecuación de medio a fin, o sea, que no contribuyen a determinar si la información es confidencial o no.
- B. Únicamente se tendrá como prueba la copia del estudio del clima organizacional objeto de este procedimiento, y su informe metodológico, por constituir *prueba pertinente y útil* para determinar el tipo de información que se encuentra contenida en los mismos.

Aclarado lo anterior es procedente hacer algunas consideraciones sobre lo que debe entenderse por clima organizacional o clima laboral, término que se originó a través de los estudios que demostraron que el comportamiento humano depende de la *situación global* donde ocurre la conducta, entendiéndose esta última como el estudio a la persona y a su ambiente psicológico (Cfr. Lewin, K, Principals of Topological, Psychology, McGraw Hill, New York, 1936).

Es así que, el clima organizacional se refiere al ambiente existente entre los miembros de la organización y está estrechamente ligado al grado de motivación de los empleados con la organización y entre ellos mismos (Cfr. Chiavenato, I, *Administración de los Recursos Humanos*, McGraw Hill, México, 2009).

En este sentido, el estudio contiene hallazgos importantes respecto de las interpretaciones que los profesionales encargados de su elaboración han tomado a raíz de las entrevistas efectuadas a los empleados. Esta información incluye datos concernientes

a opiniones vertidas por sus compañeros de trabajo, y al ambiente físico y gerencial de la administración, todo lo cual fue expresado y entregado en carácter confidencial.

Lo anterior se confirma con el análisis de la copia del clima organizacional proporcionado, el cual, en su parte IV, bajo el epígrafe “hallazgos importantes, derivados de observaciones y entrevistas”, contiene información proporcionada por los empleados de la Unidad de Género de la CSJ que, a criterio de este Instituto, constituye información confidencial.

En primer lugar, son opiniones privadas que nacen de la percepción subjetiva de los empleados entrevistados, lo cual comporta información protegida por su Derecho Constitucional de Intimidad Personal, ya que tal como lo ha sostenido la jurisprudencia constitucional de nuestro país, dicho derecho hace referencia al ámbito que se encuentra reservado *ad intra* de cada persona, en el que se originan los valores, sentimientos, etc., vinculados a la propia existencia de su titular y cuyo conocimiento importa únicamente a éste y, en su caso, a un círculo concreto de personas seleccionadas por el mismo (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, amparo: 118-2002, del 2-III-2004).

En segundo lugar, dichas opiniones fueron vertidas en el entendido de que no serían divulgadas. Además, dar a conocer y revelar estas apreciaciones, y las correspondientes evaluaciones psicológicas mermaría la finalidad del estudio de clima organizacional, puesto que podría causar efectos contrarios a la mejora de las relaciones entre los empleados, dando lugar a deterioros y represalias de cualquier índole, por aquellos que no estuvieren de acuerdo con las mismas. Y es que, no debe perderse de vista que la índole confidencial de la información obtenida durante la elaboración de este tipo de estudios garantiza la honestidad y claridad de las respuestas obtenidas, al tiempo que protege la identidad e integridad de los involucrados. Elemento éste último del que dependen la eficacia del estudio y la verdadera adecuación, de las recomendaciones efectuadas, a las necesidades específicas de la organización. Dicho de otro modo, la adecuada protección de la información sensible y personal, así como de las evaluaciones psicológicas, garantiza la apertura de los sujetos a expresar y describir su situación particular dentro del entorno de trabajo, lo cual favorece, a la larga, la formulación de

conclusiones y recomendaciones susceptibles de mejorar de manera efectiva el ambiente de trabajo y la forma en que los sujetos interactúan dentro del mismo.

También es importante señalar que revelar la información a que se ha hecho referencia originaría un precedente desfavorable para futuras investigaciones, donde las personas se negarían a cooperar a sabiendas de que sus opiniones pueden ser reveladas poniendo en riesgo intereses personales jurídicamente protegidos e intereses labores de los entes obligados.

De lo antes expuesto se colige que, la información medular —entrevistas, evaluaciones psicológicas, y cualquier otro dato que permita la identificación de los participantes— contenida en el estudio de clima organizacional es *confidencial*, por lo que su acceso público no es posible. Sin embargo, sin contrariar lo antes mencionado, existen partes del estudio antes citado que pueden revelarse a la ciudadana, debido a que ésta participó en el mismo, por lo que existe información que puede ser de su interés para la mejora de sus condiciones laborales. Por tal motivo, debido a que la apelante participó en el estudio y a que sus resultados atañen a su situación particular, debe respetarse su derecho de acceder al mismo, así como al diseño metodológico, cuyo carácter público ha sido reconocido por el mismo ente obligado.

**III.** Es así que, para salvaguardar el Derecho a la Intimidad Personal del resto de empleados participantes en el estudio de clima laboral, y el DAIP de que es titular la ciudadana, con base a los Principios de Disponibilidad y Divisibilidad, es pertinente preparar una versión que suprima la posibilidad de lectura y ulterior divulgación de la información confidencial contenida en el documento objeto de este procedimiento.

Del análisis realizado a la copia del estudio organizacional, este Instituto concluye que el ente obligado debe brindar a la ciudadana una versión pública del referido estudio, que únicamente contenga lo siguiente: 1. Antecedentes; 2. Instrumentos de investigación utilizados; 3. Metodología; 4. Conclusiones (área psicológica, clima organizacional y área social); y, 5 recomendaciones (exceptuando el numeral segundo).



Por los argumentos antes expresados se concluye modificar la resolución del oficial de información del ente obligado, en el sentido de proporcionar a la ciudadana **REYES DE RIVERA** una **versión pública de la información objeto del procedimiento**, en la forma antes señalada. Asimismo, deberá proporcionarse una copia del diseño metodológico ofrecido por el representante del ente obligado durante la Audiencia Oral.

Finalmente, este Instituto advierte que la resolución definitiva, mediante la cual se le deniega el acceso a la información solicitada, únicamente se limitó a establecer que la documentación era confidencial, careciendo de una fundamentación mínima que explicara en detalle las razones que justificaran tal pronunciamiento. Dicho proceder infringe lo dispuesto en el art. 50 letra “i” de la LAIP, que establece como función del oficial de información “resolver sobre las solicitudes de información que se les sometan”, sobre todo **cuando la resolución es negativa**, ya que “siempre deberá fundar y motivar las razones de la denegatoria de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto”, de acuerdo con el art. 72 inc. 2º de la LAIP.

### **C. PARTE RESOLUTIVA**

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., 29, 52 inciso 3º, 58 letra d, 82, 94, 96 y 102 de la LAIP; 77, 79 y 80 del RELAIP, y 217 del Código Procesal Civil y Mercantil, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **RESUELVE:**

a) **Modifícase** la resolución apelada emitida por el Oficial de Información de la Corte Suprema de Justicia, a las quince horas con treinta minutos del 25 de febrero del corriente año, en el sentido de brindar a la ciudadana **CLAUDIA LORENA RIVAS DE RIVERA** una versión pública de la información objeto de este procedimiento, en los términos indicados en esta resolución.

b) **Ordénase** a la Corte Suprema de Justicia que, a través de su Oficial de Información, entregue a la ciudadana **CLAUDIA LORENA RIVAS DE RIVERA**, una versión pública del estudio del clima organizacional practicado en noviembre del año

pasado en la Unidad de Género por el Departamento de Coordinación de Equipos Multidisciplinarios de esa Corte, que contenga lo señalado en el romano III parte B de esta resolución, y el diseño metodológico de dicho estudio, en el plazo de tres días hábiles siguientes a la notificación, debiendo remitir a este Instituto informe de lo antes ordenado en el plazo de veinticuatro horas.

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

*Hágase saber.*

-----  
-----ILEGIBLE-----ILEGIBLE-----ILEGIBLE-----J.CAMPOS-----  
----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES COMISIONADOS QUE LO SUSCRIBEN--  
-----RUBRICADAS-----

cc