

**NUE 163-A-2014 (MV)**

**Sindicato de Empleados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social  
contra Ministerio de Trabajo y Previsión Social  
Resolución Definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las quince horas y treinta minutos del cinco de febrero de dos mil quince.

El presente procedimiento ha sido promovido por el **Sindicato de Empleados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (SEMINTRAB)**, a través de su Secretaria General **Astrid Ivette Coreas Cerna**, contra la resolución emitida por la Oficial de Información del **Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS)**, mediante la cual se denegó la certificación de las hojas de evaluación realizada el 18 de septiembre de este año, en la sala de usos múltiples de 2º nivel del edificio 4 de las instalaciones del ente obligado, al final de la capacitación sobre seguridad en la construcción, por medio de las cuales se evaluó a los facilitadores Gerardo Moscoso Cideos, Jefe del departamento de Seguridad e Higiene Ocupacional y Juan Carlos Serrano, Jefe de Prevención de Riesgos Ocupacionales.

**A. ANTECEDENTES DE HECHO**

I. La Oficial de Información del **MTPS**, por medio de la resolución impugnada, denegó la información antes detallada por las razones expuestas por la Jefa del Departamento de Recursos Humanos de ese ente obligado, quien expresó que la información solicitada es confidencial de acuerdo con el Art. 24 letra “a” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

El **SEMINTRAB** por su parte, expresó su desacuerdo con tal decisión, pues considera que, en términos generales, la denegatoria no fue fundada ni motivada.

II. Se admitió el presente recurso de apelación y se requirió al **MTPS** que rindiera su informe justificativo establecido en el Art. 88 de la LAIP. El **MTPS** por medio de su apoderado, licenciado **Manuel Córdova Melgar**, remitió dicho informe, en el cual manifestó que los formularios de evaluación existen y se encuentran guardados en los correspondientes

archivos del Departamento de Recursos Humanos. Asimismo, expresó que en dichos formularios se plasmaron diversos vejámenes y expresiones que atentan contra el honor y la propia imagen de determinadas personas, por lo que podrían constituir conductas delictivas y dar lugar a una eventual responsabilidad para el ente obligado, derivada del uso que terceros pudieran hacer de ellos; en consecuencia, sostiene que la información es confidencial de conformidad al Art. 24 de la LAIP.

**III.** Durante la audiencia oral relacionada con este caso, el **SEMINTRAB**, a través, de su Secretario Primero de Conflictos, **Hugo Alberto Jiménez Fuentes**, presentó como prueba una nota dirigida a la Directora Administrativa del **MTPS**, solicitándole la información objeto de controversia, —la cual no fue contestada— con la finalidad de probar que agotaron la vía administrativa correspondiente.

Por su parte, la apoderada del ente obligado, licenciada **Iliana Argentina Quintanilla Melgar**, ofreció como testigo especializado a la Jefa del Departamento de Recursos Humanos del **MTPS**, licenciada **Issa María Funes Corpeño**, cuya producción fue aceptada por ser idónea y pertinente para aclarar los hechos alegados. Ahora bien, en su intervención, la licenciada **Funes Corpeño**, en lo medular, expresó que trabaja en el **MTPS** como Jefa de Recursos Humanos; que mediante formularios resguardados en la Dirección de Recursos Humanos se evaluó a Gerardo Moscoso Cideos y Juan Carlos Serrano; que ha visto los formularios; y, que existen elementos que podrían afectar el honor y la imagen de las personas que ayudan a capacitar, por lo que la información se clasificó como confidencial.

En la etapa de alegatos, la parte apelante manifestó que la información, es decir, las evaluaciones y sus resultados, fueron generados por servidores públicos, por lo que, de conformidad con el Art. 6 de la LAIP, es información pública y no confidencial. Asimismo, expresó que no ha quedado probado que la información sea confidencial porque los mismos Comisionados desconocen su contenido, por lo que debe primar la máxima publicidad.

La apoderada del ente obligado, por su parte, se limitó a ratificar lo expresado en el informe justificativo y lo declarado por la testigo; asimismo, reiteró que la información es sensible de acuerdo con los Arts. 6 y 24 de la LAIP.

## B. FUNDAMENTOS DE DERECHO

El punto medular consiste en determinar si la información detallada en el preámbulo es *confidencial*. El análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: (I) breves consideraciones sobre el derecho de acceso a la información pública (DAIP) y sus posibles limitantes; (II) análisis de admisibilidad de la prueba presentada por las partes; y, (III) análisis de los argumentos planteados para considerar la información solicitada como confidencial.

I. La LAIP es el instrumento legal que desarrolla los fines, principios y mecanismos para salvaguardar el **derecho a solicitar y a recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas o cualquier otra entidad o persona que administre recursos públicos o, en su caso, a que se indique la institución o la autoridad a la cual debe requerirse la información**<sup>1</sup>.

De conformidad con los principios de dicha normativa, la información pública debe suministrarse al requirente de manera oportuna, transparente, en igualdad de condiciones y mediante procedimientos rápidos, sencillos y expeditos<sup>2</sup>.

Los límites al libre acceso a la información pública deben ser objeto de un pronunciamiento fundado y singular. **No puede haber negativas o restricciones genéricas, sino solo referidas a casos concretos y a necesidades puntuales**. Dicho de otro modo, la negativa genérica, injustificada o arbitraria al DAIP significará un incumplimiento o un abuso de los deberes del cargo por parte del funcionario que así se pronuncie o actúe<sup>3</sup>.

En efecto, nuestro ordenamiento —la LAIP—, establece supuestos de restricción justificada a la información pública, los cuales incluyen *información confidencial* que consiste en “información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido”<sup>4</sup>, como bien podrían ser el derecho a la intimidad personal o al honor (Art. 6 letra “f” de la LAIP).

---

<sup>1</sup> Art. 2, 7 y 68 de la LAIP

<sup>2</sup> Op. Cit. 2.

<sup>3</sup> Cfr. PIERINI, Alicia y LORENCES, Valentín, *Derecho de acceso a la información*, Universidad, Buenos Aires, 1999, pág. 159

<sup>4</sup> Tal como lo ha sostenido la Sala de lo Constitucional en la sentencia de amparo de fecha 10 octubre de 2014, de referencia 110-2014, y la que en él se cita: Sentencia de amparo de fecha 25 de julio de 2014, de referencia 155-2013.

En tal 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 analizarse prolijamente cada caso en concreto, a efecto de establecer medidas que concilien y ponderen ambos derechos. 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.** 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).

Las declaraciones expresadas en el testimonio rendido por la licenciada **Funes Corpeño**, merecen fe y dotan de certeza la verificación del supuesto de hecho, es decir que, mediante ellas se ha confirmado que existe la información relativa a los formularios de evaluación de los señores Gerardo Moscoso Cideos y Juan Carlos Serrano; y, que éstos están resguardados en la Dirección de Recursos Humanos del ente obligado. Sin embargo, no se probó que los formularios pueden afectar el honor y la imagen de las personas involucradas, por lo tanto no existe certeza sobre ese punto.

Ahora bien, con respecto a la nota presentada por el **SEMINTRAB**, dirigida a la Directora Administrativa del **MTPS**, con el objeto de demostrar que agotaron la vía administrativa correspondiente, es *impertinente* por lo que debe rechazarse. Lo anterior debido a que no pertenece al procedimiento, en el sentido que no existe relación entre el hecho que se pretende acreditar y el objeto de la controversia. En consecuencia, este documento no tiene la aptitud para formar la debida convicción y es, además, *inútil*, puesto que, dentro de los parámetros de lo razonable y del objeto de este procedimiento, no es idóneo para la obtención del resultado apetecido, pues existe inadecuación de medio a fin, o sea, que no contribuye a determinar si la información es confidencial o no.

**III.** Por consiguiente, se analizará si la información objeto de este procedimiento es *confidencial*, de acuerdo a lo expresado en el informe justificativo, y las declaraciones del ente obligado a través de sus apoderados

Tal como se señaló con anterioridad, la información confidencial es aquella información privada que pese a estar en poder de un ente obligado no está sujeta a los principios de publicidad ni de disponibilidad del Art. 4 de la LAIP; y, comprende la derivada de los derechos personalísimos y fundamentales de todo sujeto; especialmente aquellos que el Art. 2 inc. 2 de la Constitución (Cn) protege.

Los formularios de evaluación son instrumentos que pretenden recabar las posibles deficiencias del facilitador, con el objeto de potenciar la mejora continua de dicha actividad, y conocer de primera mano las necesidades técnicas puntuales del grupo capacitado.

En este sentido, la evaluación realizada a un servidor público es de carácter público, debido a que la población, a través de sus impuestos, financia sus servicios, y tiene, por tanto, derecho a conocer si las actividades inherentes al servidor público, son realizadas bajo cánones de calidad y eficiencia. Así, independientemente de su contenido, es decir, de la existencia de vejaciones o expresiones ofensivas —lo cual no fue probado por el ente obligado— estas evaluaciones son públicas y no se convierten en confidenciales de manera absoluta.

Sin contrariar lo anterior, es preciso señalar que cuando no se advierte a los evaluadores que las opiniones o expresiones que vierten en este tipo de mecanismos son públicas, se debe salvaguardar su anonimato, debido a que, dar a conocer y revelar sus identidades, mermaría la finalidad de la evaluación, puesto que, podría causar efectos contrarios a su propósito, dando lugar a deterioros y represalias de cualquier índole. Y es que, no debe perderse de vista que el anonimato en este tipo de documentos, pretende garantizar la honestidad y claridad de las respuestas obtenidas, al tiempo que protege la identidad e integridad de los involucrados; elemento del que dependen la eficacia de la evaluación y la verdadera adecuación, de las recomendaciones efectuadas, a las necesidades específicas de la organización. Dicho de otro modo, la oportuna protección de la identidad de los evaluadores garantiza la apertura de los sujetos a expresar su opinión respecto al facilitador—como de su dominio del tema— lo cual favorece, a la larga, la formulación de conclusiones y recomendaciones susceptibles de mejorar de manera efectiva dichas capacitaciones.

También, es importante señalar que revelar la identidad de los evaluadores originaría un precedente desfavorable para futuras investigaciones, donde las personas se negarían a

cooperar a sabiendas que su identidad sería revelada, poniendo en riesgo intereses personales jurídicamente protegidos e intereses laborales de los entes obligados.

De lo antes expuesto se colige que, la información medular —formularios de evaluación— es *pública*, por lo que su acceso público es posible. Sin embargo, como se ha expresado, la identidad o cualquier otro dato que permita la identificación de los evaluadores, es de carácter *confidencial*, por las razones antes expuestas.

Es así que, para salvaguardar la identidad de los evaluadores y el Derecho de Acceso a la Información Pública del apelante, con base al Principio de Disponibilidad, es pertinente preparar una versión digital (digitalización íntegra de las evaluaciones) de cada uno de los formularios de evaluación, que suprima la posibilidad de identificación o des-anonimización de los evaluadores, debiendo certificarse la veracidad de los mismos, por la Jefa de Recursos Humanos del ente obligado.

### **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., 19, 21, 24, 52 inciso 3°, 58 letra d, 82, 94, 96 y 102 de la LAIP; 77, 79 y 80 del RELAIP; y, 217 y 322 del CPCM, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **resuelve**:

**a) Revocase** la resolución de la **Oficial de Información Pública del Ministerio de Trabajo y Previsión Social**, emitida el 21 de octubre de 2014, por lo que debe desclasificarse de confidencial la siguiente información: hojas de evaluaciones realizadas el 18 de septiembre de este año, en la sala de usos múltiples del 2º nivel del edificio 4 de las instalaciones del ente obligado, de la capacitación sobre seguridad en la construcción, por medio de las cuales se evaluaron a los facilitadores Gerardo Moscoso Cideos, Jefe del departamento de Seguridad e Higiene ocupacional; y, Juan Carlos Serrano, Jefe de Prevención de Riesgos Ocupacionales.

**b) Ordenase** al **Ministerio de Trabajo y Previsión Social** que, a través de su Oficial de Información y en el plazo de **ocho días hábiles**, entregue al **Sindicato de Empleados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social**, a través de su Secretaria General **Astrid Ivette Coreas Cerna**, la siguiente información: hojas de evaluaciones realizadas el 18 de septiembre de este año, en la sala de usos múltiples del 2º nivel del edificio 4 de las instalaciones del ente

