

NUE 103-A-2015 (CO)

Magaña Estrada contra Corte Suprema de Justicia

Resolución Definitiva

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

Este procedimiento de apelación ha sido promovido por **Luis Alberto Magaña Estrada**, contra la resolución emitida por el Oficial de Información de la **Corte Suprema de Justicia (CSJ)**, el 28 de mayo de 2015.

A. ANTECEDENTES DE HECHO

I. El apelante pidió a la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la **Corte Suprema de Justicia (CSJ)**, “si los señores magistrados de la Cámara de lo Penal de Santa Ana, Juan Carlos Solano Marciano y Jesús Eberto García, están o no jubilados, y en caso de estar jubilados desde qué fecha”.

El Oficial de Información de la **CSJ** denegó lo solicitado bajo el argumento que “[la] información es de naturaleza confidencial, razón por la cual no puede difundirse, ni entregarse, ya que hacerlo constituiría una violación a la esfera íntima de la persona. Además, para poder difundirse se necesita el consentimiento expreso y libre de su titular”.

II. Se admitió el recurso y se requirió al titular de la **CSJ** que rindiera el informe justificativo del Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), en el cual ratificó lo actuado y manifestó que la respuesta brindada por el Oficial de Información “va encaminada a resguardar la intimidad de los señores Magistrados de la Cámara de lo Penal de Santa Ana”, derecho protegido por el Art. 2 de la Constitución (Cn.) y que los datos personales necesitan el consentimiento de los individuos para su difusión, según el art. 25 de la LAIP.

III. En la audiencia oral, el ciudadano presentó como prueba una nota periodística titulada: “Corte Suprema avala entregar declaraciones patrimoniales”, publicada en “La Prensa Gráfica”, de fecha 29 de julio de 2015, y en sus alegatos reiteró que la información solicitada es pública. El representante de la CSJ no asistió a dicha audiencia.

B. FUNDAMENTOS DE DERECHO

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 límites; y, **(II)** determinación de la naturaleza de la información solicitada.

I. El DAIP es un derecho fundamental cuyo reconocimiento constitucional deriva del derecho a la libertad de expresión (art. 6 de la Cn.) que tiene como presupuesto el derecho que tienen las personas 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.

En ese marco, la LAIP es una herramienta que permite fomentar la cultura de transparencia. Para alcanzar dicho fin es preciso que el Estado, a través de sus distintas dependencias, genere los mecanismos necesarios para proporcionar a los ciudadanos **la información sobre su gestión y concretamente la de los servidores públicos**; sin perjuicio que no toda la información que genera el Estado es pública y por esa razón, la LAIP crea distintas categorías de información: pública, reservada y confidencial.

La información pública es aquella que se encuentra 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. El acceso a esa información tiene protección constitucional, por lo que en caso de conflicto con otros derechos de igual rango, se requiere un adecuado balance o equilibrio de los intereses que tutelan.

El DAIP no es absoluto, ya que debe ser ejercido dentro del marco del respeto al derecho a la intimidad y la protección de los datos personales. Por ello, el derecho de acceso a la información — como los demás derechos— es susceptible de restricciones o limitaciones que condicionan su pleno ejercicio, toda vez que éstas se verifiquen dentro de los contornos del principio de razonabilidad. Entre estas restricciones taxativas y previamente establecidas en la ley se encuentran las categorías de información reservada e información confidencial.

La información confidencial consiste en la información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido. La LAIP señala que la información confidencial comprende toda información referente a los derechos a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen, archivos médicos cuya divulgación comprometería la privacidad de la persona, la concedida con tal carácter por los particulares a los entes obligados, los datos personales que requieren el consentimiento de los individuos para su difusión y aquella relativa al secreto profesional, comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.

En la aplicación de la LAIP prevalece el **principio de máxima publicidad** (Art. 5), en virtud del cual, en caso de duda sobre si una información es pública o está sujeta a una de las excepciones de reserva o confidencialidad, deberá entenderse como pública. Lo anterior se justifica en que este principio es rector del derecho a buscar, recibir y difundir información, lo que permite un desarrollo y puridad de la democracia informativa que debe fomentar el Estado.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se ha manifestado sobre el referido principio, en el sentido que “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación [de manera que] toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”¹.

II. Una vez establecida la clasificación de información hecha por la LAIP procede determinar si la información relativa a la calidad de jubilado de un funcionario judicial es pública o confidencial.

Para ello es necesario señalar que tanto el derecho a la información como el de intimidad revisten un carácter fundamental dentro del sistema de derechos individuales, por lo que este Instituto tendrá que buscar su armonización o saludable equilibrio mediante un sistema de interpretación

¹ CIDH- Caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C, N° 219, párrafo 230.

constitucional que garantice el balance entre los mismos (*balancing test*). La operación de “balancear” ambos derechos implica establecer un orden de importancia entre ellos, haciendo prevalecer a uno sobre el otro, con base en una estimación específica para el caso concreto; es decir, que debe determinarse cuál de esos derechos debe ceder ante las ventajas para el interés de la sociedad de controlar el ejercicio de la administración pública.

La intimidad es definida como la zona espiritual reservada de una persona o de un grupo, especialmente de una familia. Se trata de un derecho de la personalidad que permite apartar al individuo, de la publicidad o del conocimiento de terceras personas, ciertas manifestaciones que reserva para un espacio íntimo. Sin embargo, el derecho a la intimidad tampoco es absoluto y cede ante intereses constitucionalmente relevantes, siempre que el recorte que aquél haya de experimentar esté justificado.

En ese sentido es necesario constatar la relevancia o interés público de la información solicitada, pues la limitación que implica el derecho a la intimidad personal frente al derecho a la información debe ceder cuando aparece la variable del “interés público”, ya sea por el interés objetivo de la información, o por la relevancia y **dimensión pública del sujeto** que la protagoniza; de modo que resulta de gran importancia determinar qué datos hacen al “interés público” y cuáles se corresponden con el “morbo público” o “interés *del* público”, es decir, aquellos que satisfacen únicamente la curiosidad de los individuos.

El interés público, por contraposición a la mera curiosidad ajena, es el único elemento que justifica la exigencia de que se acepten intromisiones ocasionadas por la libertad de información en el derecho a la intimidad y en la vida privada de las personas.

La relevancia pública de una información contribuye, junto con la veracidad, a situarla en una posición estratégica frente a los derechos de la personalidad.

En este ejercicio, el “interés público” que tengan los datos constituye el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad. Así, el derecho a la intimidad debe ceder cuando la información que se pretende transmitir se vincula directamente con cuestiones que resultan de interés o relevancia para la sociedad o vida comunitaria. En este supuesto, la libertad de información alcanza el máximo nivel de justificación en la intromisión a la intimidad de las personas, sean públicas o anónimas, resignándose los derechos subjetivos de la personalidad.

De esa forma debe entenderse que si se da el caso en que un dato que se pretende conocer evidencia el carácter de interés público y general, no existe —en principio— ningún tipo de limitación a su publicación, aunque pueda afectar la vida privada de las personas.

Esto es así porque el derecho a la información tendrá preeminencia respecto del derecho a la intimidad cuando sea necesario para asegurar la libre información en una sociedad democrática; es decir, siempre que exista un interés público legítimo que justifique la publicidad de la información. Por consiguiente, la intromisión en la vida privada de las personas debe admitirse si la información que se desea transmitir tiene interés público para la sociedad; en caso contrario, la revelación de aspectos privados de las personas públicas sin justa causa lesiona claramente su derecho a la intimidad.

La nota periodística presentada por el apelante, aunque no merece fe como prueba porque no se relaciona directamente con la información que solicita, se refiere al precedente 69-A-2015, de fecha 23 de julio de este año, en la que este Instituto sostuvo que los magistrados son servidores públicos que desempeñan una función constitucional y legal de gran importancia, pues tienen a su cargo la facultad de juzgar y hacer cumplir lo juzgado; por lo que sus actuaciones deben adecuarse a los cánones de la legalidad, independencia, probidad e imparcialidad, y el desempeño de su función exige el **escrutinio público**, por lo que la excepción de privacidad debe interpretarse de forma restrictiva en estos casos.

Lo anterior es así pues, en razón de sus facultades o actividades, los funcionarios judiciales se encuentran sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad —tal como lo establece el Art. 11 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos— y “sus actuaciones salen innegablemente del dominio privado para insertarse en el dominio público, esto se asienta no en la calidad del sujeto, sino en el **interés y relevancia pública de las actividades que realiza**”². De este modo, el que ingresa al servicio público voluntariamente acepta las condiciones inherentes al mismo, tales como un grado disminuido de privacidad o intimidad respecto del que correspondería a un sujeto común³.

En ese orden de ideas, este Instituto ha señalado que los servidores públicos son titulares del derecho a la intimidad y por ende del derecho a la propia imagen, pero la protección a estos derechos es más débil en comparación con la que se concede a los particulares. Esto es así, porque los

² Sentencia Definitiva del 2 de julio de 2014, caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, párr. 129.

³ Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 28 de febrero de 2014, en el proceso de Inconstitucionalidad 8-2014.

funcionarios se encuentran expuestos permanentemente al escrutinio público sobre las actividades que realizan en el ejercicio de su función, las cuales son de interés público; y, se insertan constantemente en el debate, como mecanismo de fiscalización o control ciudadano frente al poder⁴.

Por otra parte, el carácter de derecho fundamental del acceso a la información propicia el afianzamiento de democracias transparentes y efectivas, facilita la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, sólido e informado. Desde esta perspectiva, el acceso a la información prepara a las personas para asumir un papel activo en el gobierno, mediante la construcción de una opinión individual y colectiva fundada sobre los asuntos públicos, lo que les permite una participación política mejor orientada, deliberante y responsable, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. En dicho sentido, este nivel de contraloría ciudadana incentiva a los gobiernos a utilizar los recursos estatales efectivamente para el bien colectivo y reduce los espacios para la opacidad.

Sumado a lo anterior, si bien es cierto que el Art. 24 letra “a” de la LAIP hace alusión a que es información confidencial la referente a la intimidad personal, en el caso que nos ocupa la información solicitada relativa a la calidad de un servidor público que goza de un beneficio social es congruente con la doctrina moderna del DAIP, que sitúa como parte de las obligaciones de “transparencia activa” o “información oficiosa”, la publicación de la lista general de jubilados y pensionados que laboran en las instituciones públicas.

Y es que el acceso a la información sobre la calidad de jubilados de los servidores públicos permitirá un mejor ejercicio de rendición de cuentas de la **CSJ** a la población y por parte de ésta, un mayor control sobre las condiciones de ingreso o permanencia de los magistrados y jueces dentro del Órgano Judicial, lo que generará mayor confianza ciudadana en las actividades que realizan los funcionarios judiciales.

En consecuencia, en el caso en análisis es procedente revocar la decisión impugnada y ordenar la entrega de la información solicitada por el apelante.

⁴ Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 23 de enero de 2015, en el proceso de amparo 375-2011.

