

NUE 251-A-2015 (JC)
Ramírez Carmona contra
Instituto Nacional de los Deportes de El Salvador
Resolución definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las once horas y cuarenta minutos del diecisiete de mayo de dos mil dieciséis.

Este procedimiento de apelación fue iniciado por **Francisco José Ramírez Carmona**, contra la resolución emitida por la Oficial de Información del **Instituto Nacional de los Deportes de El Salvador (INDES)**, notificada el 26 de octubre de 2015.

A. DESCRIPCIÓN DEL CASO.

I. De acuerdo al escrito de apelación la información solicitada por el apelante consistía en: “Acceso a la información en relación al contrato laboral de la señora Delma Zavaleta”.

Según el escrito del apelante, la Oficial de Información del **INDES**, denegó el acceso a la información, sosteniendo que dicha información contiene datos personales, y estos se encuentran protegidos por el Art. 24 letra “d” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP); asimismo, manifestó que la señora Delma Zavaleta no brindó su consentimiento para brindar dicha información.

Por su parte, el apelante manifestó no estar de acuerdo al considerar que es factible dar acceso a la información solicitada, eliminando la información que pueda considerarse “reservada” o “confidencial”; puesto que los contratos de la administración pública son el instrumento mediante el cual un particular presta sus servicios al Estado, siendo así susceptible de la controlaría ciudadana que garantiza la LAIP.

II. El Instituto admitió la apelación y designó al Comisionado Jaime Mauricio Campos Pérez para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución.

En su informe, el **INDES** ratificó lo resuelto por la Oficial de Información.

III. En el trámite del procedimiento, el apelante presentó una denuncia en contra del servidor público Jorge Pérez Posada, debido a que considera que se le entregó una copia certificada del título de bachiller de la señora Delma Zavaleta, el cual es falso; ya que, sostiene que el Ministerio de Educación a través de su acreditador institucional, hizo constar que los datos que posee la fotocopia

de dicho documento, pertenecen a otra persona, y que el nombre de Delma Dinora Zavaleta, no aparece en el libro de actas de grado. En ese sentido considera que se han cometido las infracciones muy graves y graves letra “a” de la LAIP.

IV. En fecha 18 de diciembre de 2015, el Comisionado Instructor, Jaime Mauricio Campos Pérez informó al Pleno que de acuerdo a su consideración las circunstancias evidentes en el proceso hacían viable la resolución del mismo, de acuerdo a los principios y disposiciones de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), omitiendo la realización de la audiencia oral.

B. ANÁLISIS DEL CASO

El análisis del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** breves consideraciones sobre los límites al Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP); **(II)** análisis de los argumentos planteados para considerar la información solicitada como confidencial; y, **(III)** otras consideraciones sobre hechos acontecidos en el desarrollo del procedimiento.

I. La LAIP establece supuestos de restricción justificada a la información en poder de los entes obligados, los cuales incluyen la **información reservada** y **confidencial**. La **información confidencial** es aquella 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”¹, como bien podrían ser el derecho a la intimidad personal, al honor o a la autodeterminación informativa (Art. 6 letras “a”, “b” y “f” de la LAIP).

El derecho a la autodeterminación informativa, según nuestra jurisprudencia constitucional tiene por objeto preservar la información de las personas que se encuentra contenida en registros públicos o privados frente a su utilización arbitraria, sin que necesariamente se deba tratar de datos íntimos. Desde esa perspectiva, el ámbito de protección del aludido derecho no puede entenderse limitado exclusivamente a determinado tipo de datos —es decir, los sensibles o íntimos— pues, lo decisivo para fijar el objeto que

¹ 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.

con este se busca conservar es la utilidad y el tipo de procesamiento que de la información personal se haga².

En ese sentido, tal como lo establece el Art. 58 letra “b” de la LAIP, este Instituto tiene el mandato de garantizar tanto el debido ejercicio del DAIP como la protección de la información personal, por lo que cada caso concreto debe analizarse prolijamente a efecto de establecer las medidas que concilien y ponderen ambos derechos. En consecuencia, antes de proceder a una negativa genérica de la información solicitada, deberá identificarse la posibilidad de obtener el consentimiento de los titulares de los datos, valorar si se encuentra dentro de las causales para difundirlos sin consentimiento (Art. 34 de la LAIP) o realizar el examen de proporcionalidad cuando se está en presencia de un **motivo de interés general**³.

Así las cosas, dado que la controversia se centra fundamentalmente en determinar si la información solicitada es confidencial o no, este Instituto deberá determinar si el caso en análisis se ubica en algún supuesto establecido en el Art. 24 de la LAIP y si procede la elaboración de una versión pública de la información de conformidad con el Art. 30 de la LAIP.

II. En su escrito de justificación, la entidad señaló que el contrato laboral de la señora Zavaleta contenía información confidencial, sin especificar qué datos —según su criterio— comportan tal clasificación; es decir, que se realizó una clasificación genérica del documento solicitado.

En este sentido, es importante señalar que el tipo de relación que se configura, cuando una persona desempeña sus labores en el Estado, sus dependencias o en los municipios, siempre que: las funciones que realiza son propias de la actividad estatal o municipal; el cargo que desempeña es de carácter permanente y exclusivo; y se encuentra dirigido por un superior jerárquico, es una relación laboral de carácter pública, independientemente de su régimen contractual (Ley del Servicio Civil o Código de Trabajo).

² Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de El Salvador, Sentencia Definitiva de Amparo emitida el 20 de octubre de 2014, de referencia 142-2012.

³ Op. Cita 4.

De lo anterior se advierte que, en general, la información generada a partir de la relación laboral de una entidad estatal con un particular es pública; pues la persona es contratada para realizar un servicio o función en beneficio del pueblo, financiada a partir de recursos públicos. En razón de lo cual toda persona tiene derecho a conocer la información que se derive de dicha relación y su gestión gubernamental y el manejo de los recursos.

En ese sentido, el instrumento legal (nombramiento o contrato laboral) por el que se formaliza la relación laboral con cualquier ente estatal, es público; ya que por medio de éste, se puede conocer las obligaciones que tiene el particular con la entidad, y viceversa, con el objeto de un mejor control ciudadano respecto a las funciones de los funcionarios que ha delegado para el ejercicio del poder.

En este sentido, al analizar el presente caso, la señora Delma Zavaleta tiene una relación laboral con el **INDES** (Jefa de seguridad), una dependencia estatal; por tanto, el contrato por el que se formalizó su contratación, **es público**.

No obstante, este Instituto como garante de la protección de datos personales, considera conveniente realizar un análisis del contenido que podría contener el contrato laboral de la servidora pública (ya que no fue precisado por el **INDES**), conforme al contenido mínimo que deben contener, según la ley supletoria especializada en materia laboral; el Código de Trabajo (CT), con el objeto de verificar si existe la posibilidad de revelar datos personales sensibles, cuya revelación no sea de un interés público justificable.

En este sentido, el CT establece en su Art. 23, que el contrato de trabajo debe contener una serie de datos, que al analizarlos frente a lo que establece el Art. 6 letras “a” y “b” de la LAIP, son datos personales que no deben ser divulgados —aún en su calidad de servidora pública—, estos son: su domicilio o residencia, Documento Único de Identidad (otros similares), sus dependientes o beneficiarios.

Es importante señalar que en el caso del salario o remuneración a percibir es información pública, tal como lo ha sostenido este Instituto en las resoluciones NUE 103-A-2014 (AA) y NUE ACUM. 82 y 87-A-2015 (HF), ya que provienen de recursos públicos; además, estos 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 control ciudadano frente al poder⁴, por ende, no comporta una información de la que se debe requerir el consentimiento al servidor para su divulgación, pues aunque los funcionarios son titulares del derecho a la intimidad y autodeterminación informativa su protección es más débil en comparación a la que goza un particular, desde el momento que decidieron voluntariamente ingresar al servicio público.

En el presente caso, la Oficial de Información del **INDES** manifestó que la información requerida era confidencial e indicó que la señora Delma Zavaleta se negó a que se revelara dicho documento, realizando una denegación genérica violatoria al DAIP del señor **Ramírez Carmona**, al no indicar que partes del documento eran confidenciales, e inválida y contraria a la ley, porque la información contenida en el documento solicitado constituye, en general, información pública. Por lo anterior, debe revocarse la resolución impugnada sobre la denegación del contrato laboral de la señora Zavaleta y ordenar al **INDES** que desclasifique y entregue al apelante una versión pública suprimiendo los datos señalados por esta resolución, de conformidad al Art. 30 de la LAIP.

III. Finalmente, es pertinente señalar que el apelante, indica ciertas irregularidades en la documentación entregada por el **INDES**, específicamente sobre el Título de bachiller de la señora Delma Dinora Zavaleta y su autenticación por parte del Ministerio de Educación (MINED); información que el apelante indica que es falsa, conforme a lo expresado por el acreditador Institucional del MINED.

Al respecto, al verificar las conductas descritas, realizadas aparentemente por los funcionarios denunciados, no se determinan elementos típicos para aparejarlo a las infracciones señaladas por el señor **Ramírez Carmona** contenidas en el Art. 76 de la LAIP, pues al entregar una copia certificada de un documento que se encuentra en un archivo

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

público, presuntamente emitido por un ente público, se encuentra revestida de veracidad, por el principio de buena fe, por lo que debe declararse improponible su petición.

Sin embargo, este Instituto considera que existen elementos que podrían acarrear responsabilidad de tipo penal, contra la señora Delma Dinora Zavaleta, pues se presume que esta entregó dicho documento al INDES para acreditar un requisito para su contratación, por lo que, de acuerdo a los Arts. 80 y 100 de la LAIP, es procedente certificar a la Fiscalía General de la República para que inicien las investigaciones correspondientes y el procedimiento de responsabilidad que corresponda.

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., 52 inciso 3°, 58 letra d, 82, 83 letra “d”, 94, 96 y 102 de la LAIP; 77, 79 y 80 del RELAIP, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **resuelve:**

a) **Declarar** improponible las denuncias interpuestas por el señor **Francisco José Ramírez Carmona**.

b) **Revocar** de manera parcial la resolución de la Oficial de Información del **Instituto Nacional de los Deportes de El Salvador (INDES)** en lo concerniente a la entrega de: “Contrato laboral de la señora Delma Zavaleta, jefe de seguridad del INDES”.

c) **Ordenar** al **INDES** que a través de su Oficial de Información, en el **plazo de cinco días hábiles contados** a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución, entregue al señor **Francisco José Ramírez Carmona** el contrato solicitado, omitiendo los datos personales, como DUI, NIT, dirección de residencia, o beneficiarios que se encuentren consignados en dicho contrato.

d) **Ordenar** al **INDES** que en el plazo de veinticuatro horas posteriores al vencimiento del plazo anterior, remita a este Instituto, informe de cumplimiento, incluyendo un acta en la que conste la documentación entregada al apelante así como su recepción, bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe puede ser remitido por vía electrónica a la dirección fiscalización@iaip.gob.sv.

e) **Remitir** el presente expediente a la Unidad de Fiscalización de este Instituto para que verifique el cumplimiento de esta resolución.

f) **Certificar** a la **Fiscalía General de la República** el presente expediente para que realice las investigaciones pertinentes sobre la determinación de la existencia de figuras delictivas por parte de la señora Delma Dinora Zavaleta, por la presentación al **INDES** de un título de bachiller presuntamente falso.

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

**PRONUNCIADA POR LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN**

DG