

NUE 10-A-2016 (HF)

Santos de Urbina contra **Dirección General de Centros Penales (DGCP)**

Resolución definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las diez horas con catorce minutos del día veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

A. Descripción del caso:

Jessica Jessel Aracely Santos de Urbina apeló de la resolución emitida por la Unidad de Acceso a la Información Pública de la **Dirección General de Centros Penales (DGCP)**, que denegó el acceso a la información relativa a: “Cuántos reos han sido trasladados desde el Centro Penal de Mariona, desagregando de qué sector, cuántos de cada sector, tipo de pandilla o si son comunes, día de traslado y hacía donde fueron trasladados, todo por mes desde el año 2014 al 2015; cuántos de los reos se encuentran en régimen ordinario y detallado por sector y pandilla o comunes y los delitos por los que están procesados; cuántos de los reos entraron en fase de fianza, tipo de delito por el que están procesados, fecha que ingresaron al penal, tiempo por el que fueron condenados o periodo del proceso que cumplen en el penal, desagregado por mes desde el año 2014 al 2015; y, cuántos reos ingresaron a la fase de libertad condicional, porque delitos están procesados, fecha en que ingresaron al penal, tiempo por el que fueron condenados o periodo del proceso que cumplen en el penal, en qué sector se encontraban antes de ingresar a dicha fase, tipo de pandilla o si son comunes, desagregado por mes durante los años 2014 y 2015”. La negativa de la UAIP de la **DGCP** se basó en que la información solicitada es reservada.

El Instituto admitió la apelación y se designó a la comisionada **María Herminia Funes de Segovia** para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución.

En el desarrollo de la audiencia oral, la apelante no se hizo presente, no obstante haber sido notificado en legal forma; en tanto que la **DGCP** presentó dos declaratorias de

reserva realizadas el 16 de abril de 2012 y 26 de junio de 2013; y bitácora de correos electrónicos entre la apelante y la oficial de información del ente obligado.

B. Análisis del caso:

Para resolver la controversia se seguirá el siguiente orden lógico: **(I)** breve referencia al derecho de acceso a la información pública (DAIP); **(II)** la información reservada, como una de las excepciones expresamente establecidas en la ley; y, **(III)** breve referencia al derecho de protección de datos personales.

I. El acceso a la información pública es un derecho constitucional “implícito”, no regulado expresamente en la Constitución, pero que tiene una condición indiscutible de derecho fundamental surgida del derecho a la libertad de expresión regulado en el artículo 6 de la Cn. El DAIP comprende la facultad de buscar, recibir y difundir datos, ideas o informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan “interés público”. Este “derecho a saber” se enmarca en el ámbito de las libertades individuales, aunque también tiene un carácter colectivo que adquiere relevancia para el fortalecimiento del estado democrático de derecho, porque su ejercicio garantiza la transparencia y permite a las personas acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado, como un mecanismo de control social a la gestión pública.

El DAIP, sin embargo, no es absoluto, puesto que es susceptible de restricciones que condicionan su pleno ejercicio y una de esas limitaciones se relaciona cuando el “interés público” pueda resultar efectivamente perjudicado con la difusión de la información, después de verificarse un examen de proporcionalidad entre los bienes o valores jurídicos que se busca proteger con la publicidad y reserva de la misma.

En ese contexto, una de las excepciones al principio de máxima publicidad es la información reservada, que es aquella información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con la ley, en razón de un interés general, durante un período determinado y por causas justificadas, según el concepto del Art. 6 letra e. de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

II. En el caso bajo análisis, el ente obligado sostuvo que no se entregó información respecto a: cuál es el sector de ubicación, tipo de población y penal de destino de los privados de libertad, por razones de seguridad; con base al índice de reserva, según lo dispuesto en el art. 19 letra “d” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y art. 28 del Reglamento de la Ley Penitenciaria. Tampoco se entregó información respecto al delito cometido por cada privado de libertad, fecha de ingreso al centro penal y periodo de cumplimiento, por tratarse de información clasificada como confidencial, con base a los arts. 19, 20 y 22 del Reglamento de la Ley Penitenciaria.

Respecto a la solicitud de las actas públicas del Consejo Criminológico sobre la evaluación de cada una de las personas que ingresaron al régimen de fase de confianza, semilibertad y libertad condicional, manifestó que de conformidad al art. 22 del Reglamento de la Ley Penitenciaria es información confidencial, en relación al art. 24 y 6 letras “a”, “b” y “f” de la LAIP. Aunado a ello que la respuesta de la Oficial de Información se basó en lo que expuso el consejo criminológico competente, quienes expresaron que esa información es confidencial porque se manejan los datos personales de cada privado de libertad.

El IAIP ha sostenido reiteradamente que para la validez de una declaración de reserva se necesita la concurrencia de tres caracteres o requisitos: (a) legalidad, (b) razonabilidad y (c) temporalidad, y que ante la ausencia de uno de ellos debe desclasificarse la información.

(a) Legalidad. La facultad para reservar una información pública que tienen las autoridades debe enmarcarse en el ordenamiento legal vigente, a fin de garantizar que los límites al ejercicio del DAIP estén dirigidos a la protección de otros derechos de idéntica o superior importancia.

La **DGCP** justificó la declaración de reserva, de manera genérica, e indicó que dar a conocer la información solicitada pondría en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.

(b) Razonabilidad. Se requiere que cada institución del Estado justifique la medida de excepción al DAIP, ya que con ello se busca reducir la arbitrariedad en las actuaciones

de los funcionarios con potestad para denegar la información. En esencia, resulta insuficiente que se mencione el motivo que tuvo el ente obligado para declarar la reserva, sino que tales argumentos deben ser jurídicamente válidos y razonables; es decir, probando la existencia de un daño cierto y específico, actual o potencial, que pudiera producirse con la liberación de la información.

En ese sentido, la prueba de la existencia del daño corresponde a las instituciones estatales como consecuencia del principio de máxima publicidad, por lo que en este caso la **DGCP** debió aportar todos los elementos necesarios para establecer que la publicidad de la información solicitada pondría en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona. Situación que no fue comprobada, por lo tanto no se cuentan elementos que justifiquen con base al test de proporcionalidad si es válido denegar la información.

III. Por otra parte, la LAIP reconoce el derecho a la protección de datos personales en el sentido que todo sujeto tiene derecho a saber si se están procesando sus datos personales, a obtener copia de la información que se está procesando; a obtener las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean injustificados o inexactos y a conocer a los destinatarios cuando esta información sea transmitida. Este derecho en concreto gira en torno a la protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales.

La jurisprudencia constitucional equipara el derecho de protección de datos a la autodeterminación informativa, que se pone de manifiesto al ser el derecho a poder controlar los datos que consten en registros públicos o privados, informáticos o no, y que puedan violentar derechos constitucionales. La seguridad jurídica sirve de fundamento a la autodeterminación informativa, mediante la instauración de resguardos eficaces a los riesgos del abuso en el flujo ilimitado e incontrolado de información personal.

La faceta material del derecho de autodeterminación informativa busca satisfacer la necesidad de las personas de preservar su identidad ante la revelación y el uso de los datos que les conciernen y los protege frente a la ilimitada capacidad de archivarlos, relacionarlos y transmitirlos, que es propia del desarrollo actual y futuro inmediato de la informática.

El Instituto tiene la atribución y obligación de velar por la correcta administración de los datos personales que se encuentran en poder de los entes obligados. En tal sentido, se brinda igual nivel de protección tanto al DAIP como al derecho de la autodeterminación informativa, esto se materializa en la posibilidad de toda persona de acudir, por la vía de la apelación, de conformidad con los Arts. 38, 82 y 83 de la LAIP.

El derecho de protección de datos personales permite que la administración pública realice un uso adecuado, o de acuerdo a la finalidad de la recopilación de la información, evitando que se divulgue información sensible y que únicamente le atañe a la esfera de intimidad del titular de la información.

La LAIP establece en el Art. 6 letras “a” y “b” que se considera dato personal aquella información privada concerniente a una persona, relativa a su nacionalidad, domicilio, patrimonio, dirección electrónica, número telefónico u otra análoga, además señala que datos personales sensibles son aquellos referentes al credo, religión, origen étnico, filiación o ideología política, afiliación sindical, preferencias sexuales, salud física y mental, situación moral y familiar u otra información que pudiera afectar el derecho al honor, intimidad personal y a la propia imagen. De la solicitud hecha por la apelante se puede advertir que en ningún momento está solicitando datos personales ni datos personales sensibles.

La situación jurídica de un reo se ventila en procesos penales que se caracterizan por ser públicos. Por otra parte, el conocer sectores de ubicación de traslados, tipo de población, día de traslado, tipo de delito y penal de destino no afecta el derecho a la intimidad o la propia imagen, ni es vulneración a los datos personales, puesto que el expediente en dónde consta el traslado, la ubicación, el tipo de población a la que pertenece, el delito, es público, dado que el mismo Código Procesal Penal establece en el Art. 19 que los actos del proceso serán públicos. Además, el referido código reitera la publicidad de la información al ser datos que se consignan en el acta de la vista pública, que por su naturaleza es pública.

Los Arts. del 19 al 22 del Reglamento General de la Ley Penitenciaria buscan proteger los datos personales de las personas privadas de libertad; sin embargo la esfera de

protección se debe limitar al contenido del Art. 6 letras “a” y “b” de la LAIP, es decir, deben versar sobre datos personales o datos personales sensibles.

En conclusión, para el caso en comento, no se trata de datos personales, ni datos personales sensibles; sino documentos públicos y por tanto información pública, que sí puede ser revelada a los particulares. Es necesario determinar que en la medida que los procesos sean públicos, la ciudadanía podrá tener un mayor control de la pronta y cumplida justicia que imparte el Órgano Judicial.

IV. Finalmente, respecto a solicitud de las actas públicas emitidas por el consejo criminológico sobre las evaluaciones de cada una de las personas que ingresaron al régimen de fase de confianza, semilibertad y libertad condicional; este Instituto considera que en virtud de lo establecido en el art. 6 letra “b” de la LAIP, se definen como **datos personales sensibles**, ya que partiendo de la naturaleza de las evaluaciones realizadas, es evidente que los datos vertidos por los evaluados incluyen datos sensibles.

Dicho lo anterior, es importante señalar que el Art. 6 letra “f” de la LAIP establece como información confidencial aquella información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido. En este sentido, dado que la información obtenida mediante las evaluaciones antes relacionadas constituye datos personales sensibles, es evidente, con base en las disposiciones legales citadas, que se trata de información privada en poder de la **DGCP**, cuya divulgación no es permitida o se encuentra restringida en razón del interés superior del particular titular de la misma, puesto que, la protección de su derecho fundamental al honor y la propia imagen así lo demanda.

De lo anterior se concluye que la declaratoria de reserva de la DGCP no reúne por los menos dos requisitos necesarios para su adopción y por consiguiente, procede declarar justificado el acceso a la información solicitada, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.

C. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los Arts. 6 y 18 de la Cn., 52 inciso 3º, 58 letras b., d. y g.; 94, 96 letra d., y 102 de la LAIP; y 79 y 80 del Reglamento de la LAIP, este Instituto, **resuelve**:

a) Modificar de manera parcial la resolución emitida por la oficial de información de la **Dirección General de Centros Penales (DGCP)**, el 21 de enero de 2016, en cuanto a denegar el acceso a la información relativa a: “i) cuantos reos han sido trasladados desde el Centro Penal de Mariona, desagregando de qué sector, cuantos de cada sector, tipo de pandilla o si son comunes, día de traslado y hacía donde fueron trasladados, todo por mes desde el año 2014 al 2015; ii) cuantos de los reos se encuentran en régimen ordinario y detallado por sector y pandilla o comunes y los delitos por los que están procesados; iii) cuantos de los reos entraron en fase de confianza, tipo de delito por el que están procesados, fecha que ingresaron al penal, tiempo por el que fueron condenados o periodo del proceso que cumplen en el penal, desagregado por mes desde el año 2014 al 2015; y, iv) cuantos reos ingresaron a la fase de libertad condicional, porque delitos están procesados, fecha en que ingresaron al penal, tiempo por el que fueron condenados o periodo del proceso que cumplen en el penal, en qué sector se encontraban antes de ingresar a dicha fase, tipo de pandilla o si son comunes, desagregado por mes durante los años 2014 y 2015”.

b) Confirmar como confidencial, la información contenida en las evaluaciones realizadas a cada uno de los privados de libertad, por parte del Consejo Criminológico, para determinar otorgar el régimen de fase de: confianza, semilibertad y libertad condicional.

c) Ordenar la desclasificación de la información reservada de que se ha hecho mérito en esta resolución.

d) Ordenar a la **DGCP** que, a través de su oficial de información, dentro del plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente a la notificación de esta resolución, entregue a **Jessica Jessel Arely Santos de Urbina** la información descrita en la letra “a” de esta resolución.

e) **Ordenar** a la **DGCP** que, dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento del plazo anterior, remita a este Instituto un informe de cumplimiento de las obligaciones contenidas en las letra b) y c) de esta parte resolutive, que incluya un acta en la que conste la documentación entregada a la apelante, así como su recepción, y una copia del índice de información reservada actualizado, bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe puede ser remitido por vía electrónica a la dirección: fiscalización@iaip.gob.sv.

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

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

Notifíquese.-

JCAMPOS-----ILEGIBLE-----ILEGIBLE-----ILEGIBLE-----
PRONUNCIADA POR LOS COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN"RUBRICADAS"

JD/CG

VOTO DEL COMISIONADO JAIME MAURICIO CAMPOS PÉREZ:

Conuerdo con la resolución definitiva, excepto en la parte que declara como “confidencial” la información contenida en las evaluaciones realizadas a cada uno de los privados de libertad, por el Consejo Criminológico y que, en mi opinión, deben entregarse conforme al artículo 34 letra a. de la LAIP, que prevé que los entes obligados deberán proporcionar datos personales, sin el consentimiento del titular, cuando fuere necesario por razones estadísticas, científicas o de interés general, siempre que **no se identifique a la persona** a quien se refieran.

En voto disidente NUE: 141-A-2015, sostuve que si bien los datos relativos a la salud mental de las personas se consideran “sensibles”, la intromisión a la intimidad

personal solo se justifica si, luego de realizado un juicio de ponderación, se evidencia la existencia de un interés público legítimo de mayor peso específico que haga ceder el derecho a la intimidad frente al derecho de acceso a la información. Este examen debe verificarse tomando en cuenta el interés objetivo de la información o la relevancia de los sujetos de quienes se piden los datos, pero en todo caso privilegiando el interés público o general de la sociedad para revelar la información solicitada.

En el caso bajo análisis, la resolución definitiva carece de ese examen de ponderación y solo se limita a señalar que la información solicitada es confidencial, inobservando el art. 34 letra a. de la LAIP, que habilita la preparación de una versión en la que se eliminen los datos que pudieran revelar la identidad de las personas.

Así mi voto.

JCAMPOS-----PRONUNCIADA POR EL COMISIONADO QUE LA
SUSCRIBE“RUBRICADA”

