



NUE 13-ADP-2020 (CM)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX contra Municipalidad de Ahuachapán
Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las trece horas con treinta minutos del dos de julio de dos mil veinte.

Descripción del caso

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, en contra de la resolución emitida por el oficial de información de la **Municipalidad de Ahuachapán**, el 24 de enero de este año y notificada en esa misma fecha.

I. El apelante, **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la **Municipalidad de Ahuachapán**, solicitud de acceso a la información, relativa a: “a) copia certificada de su expediente laboral, quien se desempeña como **XXXXXXXXXXXXX**; y b) copia certificada de la disposición número 52, del ejercicio administrativo 2020”.

Previo a dar trámite al referido recurso, se constató que la información solicitada por la apelante, descrita en el literal b), del párrafo que antecede, constituía materia de acceso a la información pública, es por ello, que el procedimiento de apelación respecto de ese requerimiento fue tramitado por este Instituto, en la Unidad de Derecho de Acceso a la Información Pública (UDAIP) bajo la referencia NUE 27-A-2020 (AC). En ese sentido, se delimitó el objeto de la controversia en el presente caso a la información siguiente: “copia certificada del expediente laboral de **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, quien se desempeña como **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**”.

Por su parte, el oficial de información del ente obligado resolvió –en cuanto al requerimiento de acceso a datos personales descrito en el párrafo que antecede-: “*I. Se ordena*

al Lic. José Manuel Mestizo, en su calidad de Jefe del Departamento de Recursos Humanos de esta comuna entregar copia certificada del expediente laboral del titular: xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx quien desempeña como xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx; y II. Declárese imposibilitado dar respuesta a lo peticionado (...) en virtud a que el Departamento de Recursos Humanos no remitió ninguna correspondencia a lo peticionado (...).” (Sic).

En ese sentido, el apelante interpuso recurso ante Instituto y solicitó le sea entregado su expediente laboral.

II. El Instituto admitió la apelación, designando al Comisionado José Alirio Cornejo Najarro, para instruir el procedimiento; sin embargo, se reasignó a la comisionada Cesia Yosabeth Mena Reina, para continuar con su instrucción y elaborar un proyecto de resolución. Asimismo, para garantizar el derecho de defensa y audiencia del ente obligado, se requirió el informe de justificación de conformidad con el Art. 88 de la LAIP. Sin embargo, este no fue rendido.

III. Durante la tramitación de este procedimiento la Comisionada Instructora del presente caso, presentó al Pleno de este Instituto un informe en el que expresó, que luego de analizar el caso propuesto por el apelante, determinó que el presente procedimiento ha quedado reducido a una cuestión de derecho, en atención a líneas resolutivas emitidas por este Instituto en los procedimientos de referencia NUE 3-ADP-2017, NUE 67-ADP-2018 y NUE 110-ADP-2019, la aplicación de normas y principios establecidos en la LAIP, así como los derechos que asisten al titular de datos personales, de conformidad con el Art. 102 de la LAIP y el Art. 309 del Código Procesal Civil y Mercantil.

B. Análisis del caso.

Una vez establecido lo anterior, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** fundamento jurídico para tramitar el presente procedimiento de mero derecho; **(II)** consideraciones sobre la protección de datos personales con especial énfasis en el derecho de acceso a la información personal; **(II)** breve referencia al tratamiento de datos personales en el ámbito laboral; y **(III)** análisis sobre la entrega de lo solicitado por el apelante.

I. De conformidad a lo establecido en el Art. 163 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), en relación con el Art. 135 Inc. 3° y de la misma norma, en auto de las trece horas con treinta y dos minutos del 3 de febrero de este año, se requirió al apelante, que en el plazo de diez días, señalara si ofrecería medios probatorios que no constaran en el expediente administrativo del trámite de la solicitud de información. Dicho auto fue notificado el 17 de febrero de este año, sin que se haya recibido respuesta de parte del apelante.

En ese mismo sentido, la jurisprudencia contencioso administrativa¹, acompaña el criterio seguido por la Administración pública, que cuando no se trata de controvertir hechos, sino de la aplicación del derecho al caso en particular, resulta aplicable lo establecido en el artículo 309 del CPCM, normativa supletoria aplicable de conformidad con el artículo 102 de la LAIP referido a que “...*si hubiese conformidad sobre todos los hechos y el proceso queda reducido a una cuestión de derecho, se pondrá fin a la audiencia preparatoria y se abrirá el plazo para dictar sentencia*”.

Por tanto, la Sala manifestó que la omisión de la audiencia establecida en el art. 91 de la LAIP, en asuntos de mero derecho, no produce la vulneración del debido proceso en sus manifestaciones de los derechos de audiencia, defensa, congruencia y ausencia de motivación, de dicho artículo, y el 102 de la LAIP.

II. El Art. 31 de la LAIP establece que el derecho a la protección de datos personales, consiste en que: “*Toda persona, directamente o a través de su representante, tendrá derecho a saber si se están procesando sus datos personales; a conseguir una reproducción inteligible de ella sin demora; a obtener las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean injustificados o inexactos y a conocer los destinatarios cuando la información sea transmitida, permitiéndole conocer las razones que motivaron su petición, en los términos de esta ley. El acceso a los datos personales es **exclusivo de su titular o su representante***” (la negrita es nuestra).

¹ Sentencia Definitiva emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, el 28 de enero de 2019, en el proceso de legalidad de referencia 408-2016.

En ese orden de ideas, la Sala de lo Constitucional en la Sentencia Definitiva de Amparo del día 4 de marzo de 2012 de referencia 934-2007, reconoció que la protección de los datos personales, es el medio por el cual se salvaguardan los objetivos de la faceta material del derecho a la autodeterminación informativa, por un conjunto de derechos subjetivos, deberes, principios, procedimientos, instituciones y reglas objetivas, teniendo este su fundamento en la seguridad jurídica Art. 2 de la Constitución de la República.

Entre los derechos o modos de ejercicio de esta faceta material resulta pertinente mencionar: “(...) b) La libertad de acceso, facultad que implica la posibilidad de comprobar si se dispone información sobre uno mismo, conocer el origen del que procede y la finalidad que persigue”. De ello se colige, que el derecho de acceso en materia de datos personales, no se limita a solo a acceder a la información sino a también conocer quien la proporcionó y con qué finalidad se está realizando el tratamiento por parte del ente obligado.

Por otro lado, el derecho a la autodeterminación informativa también posee una faceta instrumental, está caracterizada como un derecho de control a la información personal sistematizada o contenida en bancos de datos o ficheros. Ante esa necesidad de control, tiene contenido múltiple e incluye algunas facultades relacionadas con esa facultad controladora que se manifiestan en aquellas medidas estatales (de tipo organizativo o procedimental), que son indispensables para la protección del ámbito material del derecho asegurado constitucionalmente.

En tal sentido, este derecho implica un modo de ejercicio que se desarrolla primordialmente como exigencia de que existan instituciones y procedimientos para la protección y control de datos frente al Estado y los particulares.

De ahí que, es necesaria la existencia de normas y mecanismos para su salvaguarda y protección ante el uso indebido o mal uso de datos personales y el ejercicio de los derechos que compone su faceta material. En el caso de los datos personales, que obren en poder de instituciones públicas el legislador dispuso que sería este Instituto—Art. 58 letra “b”, de la LAIP—, el ente que garantice dicha protección, mediante el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación supresión o cancelación de datos personales a solicitud de su titular o a través de su competencia sancionadora.

III. En los términos regulados en el Art. 6 letra “a” de la LAIP, son datos personales: “la información privada concerniente a una persona, identificada o identificable, relativa a su nacionalidad, domicilio patrimonio, dirección electrónica, número electrónico u otra análoga”. Asimismo, en su letra “b”, define en qué consisten los datos personales sensibles, estos son los relativos al credo, religión, origen étnico, filiación ideologías políticas entre otros.

De lo anterior se advierte, que si bien el legislador no mencionó de manera expresa que el expediente laboral es un dato personal, no debe dejarse de lado, que este documento se encuentra conformado por un conjunto de datos personales sensibles o no, que corresponden a su titular; es decir, el empleado o empleada, quien desempeña un cargo dentro de la institución. En tal sentido, el tratamiento de dicha información por parte del empleador, debe ser legítimo y responder a los principios que inspiran el derecho a la protección de datos personales.

La legitimación de este tratamiento es contractual, pues los datos personales, son necesarios para la preparación, celebración y ejecución de la relación laboral, en la que el titular de datos es parte. Sin embargo, ello no significa que dicha legitimación sea absoluta, pues como se mencionó se deberá de dar observación y cumplimiento a los principios de legalidad, finalidad, calidad y seguridad; además, garantizar la facilidad del ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación o supresión— Art. 32 de LAIP—.

En relación con la finalidad del tratamiento esta debe limitarse a verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales, de ser otra la finalidad, entonces debe mediar el consentimiento del titular de los datos; respecto de la calidad y seguridad se deben adoptar medidas que protejan su seguridad y eviten su alteración, pérdida o transmisión.

De ahí que, tratándose dicho documento de información personal, los entes obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar tal información, salvo que medie el consentimiento expreso y libre, por escrito o por medio de un equivalente, del individuo. Asimismo, su acceso únicamente corresponde a su titular o a su representante debidamente acreditado/a.

III. Una vez establecido lo anterior, corresponde analizar los elementos vertidos en este procedimiento para determinar la entrega del expediente laboral del apelante.

Al respecto, como se ha mencionado el Art. 31 de la LAIP, dispone que toda persona tiene derecho a conseguir una reproducción inteligible de ella sin demora, dicho acceso es exclusivo de su titular o su representante. De igual manera, en el Art. 43 de su Reglamento (RELAIP), establece: “el titular de la información confidencial tendrá derecho al acceso irrestricto de su información confidencial y ningún ente podrá negársele bajo ningún argumento”.

En el expediente administrativo relacionado con este procedimiento, consta que el oficial de información remitió el requerimiento, al Jefe de Recursos Humanos de la Municipalidad, para que, conforme al plazo establecido en el artículo 36 inciso 2° de la LAIP, remitiera lo solicitado. Sin embargo, al haber transcurrido el plazo y no contar con respuesta alguna, resolvió: *“I. Se ordena al xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, en su calidad de Jefe del Departamento de Recursos Humanos de esta comuna entregar copia certificada del expediente laboral del titular: xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx quien desempeña como xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx; y II. Declárese imposibilitado dar respuesta a lo peticionado (...) en virtud a que el Departamento de Recursos Humanos no remitió ninguna correspondencia a lo peticionado (...)”*. (Sic).

De ahí que, no habiéndose manifestado por parte del ente obligado, razón alguna, para no proporcionar al apelante, copia certificada de su expediente laboral, como xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx y conforme a lo dispuesto en los artículos 31 y 36 letra a), de la LAIP, es oportuno, ordenar su entrega; y en consecuencia, confirmar la resolución emitida por el oficial de información de la **Municipalidad de Ahuachapán**, en lo relativo a la entrega de la información objeto de la controversia en este procedimiento.

C. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 18 de la Cn., 36, 94, 96 letra “b” y 102 de la LAIP, 135 de la LPA este Instituto **resuelve:**

