



NUE 10-ADP-2021 (AG)

██████████ contra la Municipalidad de Nuevo Cuscatlán

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las trece horas con cuarenta y dos minutos del veintiuno de mayo de dos mil veintiuno.

A. Descripción del caso

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por ██████████ en contra de la resolución emitida por la oficial de información de la **Municipalidad de Nuevo Cuscatlán**, notificada el 28 de enero de este año.

I. El apelante ██████████ presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la **Municipalidad de Nuevo Cuscatlán**; solicitud de acceso a la información personal, consistente en: *"copia certificada de mi expediente laboral"*. (Sic).

Por su parte, la oficial de información de la **Municipalidad de Nuevo Cuscatlán** resolvió: *"se deniega la información, por no haber sido entregada por el área correspondiente de mi expediente laboral"*.

No obstante, el apelante mostró su inconformidad, señalando que al tener la opción de acudir a las instancias correspondientes para promover un proceso por falta de respuesta, por no habersele entregado lo solicitado, manifestando lo siguiente: *"poseo la facultad de imponer recurso de apelación por el incumplimiento de la misma en atención a los Art. 82, 83 y 84 de la Ley de Acceso a la Información Pública"* (Sic.).

II. El Instituto admitió la apelación en los términos descritos y designó al Comisionado Andrés Gregori Rodríguez para instruir el procedimiento, conforme a lo establecido en los artículos 82 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

III. Durante la instrucción de este procedimiento, el comisionado instructor con la vista de la documentación que yace agregada al expediente en comento, determinó que el



procedimiento quedó reducido a una cuestión de derecho, en atención a líneas resolutorias emitidas por este Instituto y de conformidad con los Arts. 102 de la LAIP y Art. 309 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), por lo que se procedió a dar por finalizada la instrucción del procedimiento a efecto de emitir la resolución correspondiente al caso.

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; (III) breve referencia al tratamiento de datos personales en el ámbito laboral; y (IV) el deber de fundamentar la negativa de entrega de información.

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° de la misma norma, en el auto de admisión, se requirió a las partes en este procedimiento, que señalaran si ofrecieran medios probatorios que no constaran en el expediente del trámite de la solicitud relativa al acceso de datos personales o que resulte imprescindible la aportación de prueba diferente a la documental. Dicho auto fue notificado el 18 de febrero de 2021.

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 art. 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.

¹ Sentencia 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, este Instituto se ve facultado para someter el presente procedimiento de apelación, a una cuestión de mero derecho, con base a la aplicación de normas y principios de la LAIP, así como los derechos que asisten al titular de datos personales, de conformidad con el art. 102 de la LAIP y art. 309 del CPCM.

II. El artículo 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).

En ese orden de ideas, la Sala de lo Constitucional en la Sentencia 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, al establecer un conjunto de derechos subjetivos, deberes, principios, procedimientos, instituciones y reglas objetivas.

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 sobre uno mismo, 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, la cual 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—artículo 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 artículo 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 omitirse que, dicho documento se encuentra conformado desde su inicio por información personal, sensible o no, proporcionada por el titular de los datos al empleador que la requiere con la finalidad de constatar algunos requisitos necesarios para el establecimiento de la relación laboral, formalizada esta, la información pasa a ser resguardada por el empleador, a la cual a lo largo del tiempo, pueden incorporarse más datos del empleado referentes a esa relación laboral. Por tanto, constituye un documento sobre el cual el titular de esa información, puede ejercer los derechos relacionados con la protección de datos personales, regulados en el artículo 36 de la LAIP.

En ese sentido, al tratarse de un documento que contiene datos personales algunos de carácter sensible, el tratamiento de dicha información; es decir, los datos personales, por parte del empleador, debe responder a los principios que inspiran el derecho a la protección de datos personales, entre ellos: legitimación, legalidad, finalidad, calidad y seguridad de los datos. La legitimación en este caso, es contractual pues los datos personales del empleado son necesarios

para la preparación, celebración y ejecución de la relación laboral, en la que el titular de datos es parte.

En cuanto, la finalidad del tratamiento esta debe limitarse a verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales que formarán parte de un registro, de ser otra la finalidad y no existir una excepción en una ley, 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 la información personal y sensible que contengan.

De ahí que, al contener dicho documento información personal, los entes obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar la información sensible del empleado, salvo que medie el consentimiento expreso, libre, por escrito o por medio de un equivalente, del individuo o exista alguna excepción establecida debidamente establecida en una ley o motivada por el interés público; para el presente caso, que es el titular de los datos quien ha realizado la solicitud de acceso a su expediente laboral, su entrega deberá ser íntegra, garantizando al titular sus derechos a la protección de datos personales, salvo que medie una excepción en una ley.

IV. Para tales efectos, con base al objeto de controversia de este procedimiento y a las inconformidades expuestas por el apelante, en su escrito de apelación, se examinará si la denegatoria a la información solicitada, cuenta con la fundamentación debida por parte de la oficial de información de la Municipalidad de Nuevo Cuscatlán.

Este Instituto advierte que la resolución definitiva, mediante la cual se le deniega el acceso a la información solicitada, únicamente se limitó a establecer que la información no fue entregada porque el área correspondiente no remitió la información por presentar problemas de salud; careciendo de una fundamentación mínima que explicara en detalle las razones que justificaran tal pronunciamiento.

Dicho proceder infringe lo dispuesto en el art. 50 letra "i" de la LAIP, que establece como función del oficial de información *"resolver sobre las solicitudes de información que se les sometan"*, sobre todo cuando la resolución es negativa, ya que *"siempre deberá fundar y motivar las razones de la denegatoria de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto"*, de acuerdo con el art. 72 inc. 2º de la LAIP.

Asimismo, es menester señalar como se ha establecido en el romano **III**, del apartado **B**. *Descripción del caso*, el expediente laboral, se encuentra integrado inicialmente por documentación que es proporcionada por la persona seleccionada para el ejercicio del cargo, en la cual, consta el cumplimiento de los requisitos exigidos por el empleador para desempeñar el puesto que se trate; posteriormente, puede irse incorporando más información por parte del empleado o el empleador, en donde, consten aspectos relativos a la relación laboral.

En lo que respecta al acceso de los expedientes personales por los propios servidores públicos y que se hallan en poder de los distintos entes obligados, este Instituto considera que dicha información debe encontrarse disponible para los titulares de la misma; es decir, los servidores públicos, independientemente de las situaciones que puedan acontecer en la relación laboral de estos con los entes obligado, no existe justificación alguna para no entregarla de conformidad con el Art. 31 de la LAIP. Obstaculizar a los servidores públicos la entrega de la información contenida en sus expedientes laborales podrá dar lugar a que este Instituto inicie el procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

C. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los artículos 6 y 18 de la Cn., 36, 94, 96 letra "b" de la LAIP, 134 y 134 de la LPA, este Instituto **resuelve:**

a) **Modificar** la resolución de la oficial de información de la **Municipalidad de Nuevo Cuscatlán**, por las razones antes mencionadas.

b) **Ordenar** a la **Municipalidad de Nuevo Cuscatlán** a través de su oficial información que el plazo de cinco días contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, entregue al apelante, información consistente en: copia certificada íntegra de su expediente laboral.

c) **Ordenar** a la **Municipalidad de Nuevo Cuscatlán** que, a través de su titular, dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento del último de los plazos señalados en literales precedentes, de esta parte resolutive, remita a este Instituto un informe de cumplimiento, el cual incluya un acta en la que conste la documentación entregada al apelante o el acta de inexistencia junto a sus anexos, así como su recepción; bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo

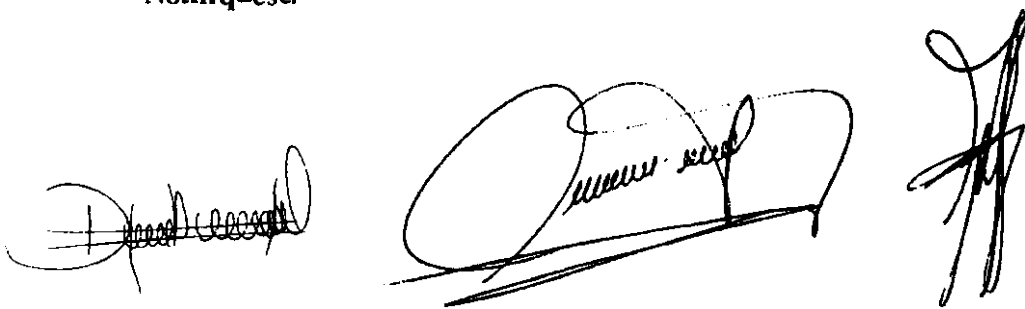
sancionatorio. Este informe puede ser remitido vía electrónica a la dirección: **oficialreceptor@iaip.gob.sv**.

d) Remitir el presente expediente a la Unidad de Cumplimiento de este Instituto para verificar la eficacia de esta resolución.

e) Hacer saber a las partes que contra este acto administrativo no cabe recurso en esta sede administrativa, de conformidad con el art. 131 de la Ley de Procedimientos Administrativos, dejando expedito el derecho de acudir a la jurisdicción Contencioso Administrativo, si así se considerase necesario.

f) Publíquese esta resolución, oportunamente.

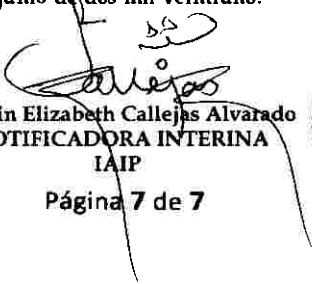
Notifíquese.-



PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y EL COMISIONADO QUE LA SUSCRIBEN.

SP/JC

...conforme a su original, con la cual se confrontó y para que lo proveído por este Instituto tenga su debido cumplimiento, se extiende la presente, a los dos días del mes de junio de dos mil veintiuno.


Josselin Elizabeth Callejas Alvarado
NOTIFICADORA INTERINA
IAIP

Página 7 de 7



