

A ELMER ERNESTO ERAZO COREAS, EN CALIDAD DE APELANTE



Erazo Coreas contra Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad (CONAIPD)
Resolución Definitiva

Descripción del caso:

I. El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Elmer Ernesto Erazo Coreas** –en adelante el apelante–, en contra de las resoluciones emitidas por el oficial de información del **Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad –CONAIPD–**, ambas de fecha 6 de mayo del dos mil diecinueve.

El apelante requirió la siguiente información: ``Primer escrito: *Procesos certificado de contratación de plazas de: coordinador de talento humano, director ejecutivo, técnico jurídico, asistente administrativo, técnico de información y estadística*; Segundo escrito: *videos grabados con cámara de vigilancia del CONAIPD del área de contabilidad, UACI, tesorería y cocina de los días lunes 8, martes 9 y miércoles 10 de abril de 2019 del horario de 3:30pm a 7:30pm.*''

Al respecto, el oficial de información resolvió en cuanto al primer escrito, conceder el acceso al solicitante, proporcionando los links en la página web de “empleos públicos”

donde se encontraba dicha información y; en cuanto al segundo escrito, el oficial de información resolvió que dicha información es de carácter reservada, según lo establecido en el Art. 19 literal d) de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

Posteriormente este Instituto admitió la apelación y designó al entonces Comisionado René Eduardo Cárcamo para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución. No obstante, con la renuncia de dicho comisionado el día 15 de noviembre del año dos mil diecinueve, se designó a la comisionada suplente Silvia Cristina Pérez Sánchez para continuar el presente procedimiento de apelación.

II. En plena observancia y respeto al derecho de defensa y audiencia que debe imperar en todo procedimiento administrativo, de conformidad con el Art. 88 de LAIP, se corrió traslado al **CONAIPD** para que rindiera su informe justificativo.

En dicho informe, el titular de la **CONAIPD** argumentó —en lo esencial— en cuanto al primer punto impugnado, los enlaces han sido proporcionados y como se denota en los mismos, pertenecen al sitio web de empleos públicos, que es un sitio alternativo del Gobierno de la República de El Salvador, que fue utilizado en su oportunidad para realizar los procesos de contratación de los cuales el apelante solicitó información.

En este sentido, con base al Art. 62 de la LAIP, se optó por compartir los enlaces donde se encuentra publicada la información objeto de la apelación. De igual forma señaló que emitir certificaciones de los procesos referenciados, supondría la impresión en papel de cientos de folios, es por ello la inconformidad del apelante, pero no hay objeción en cuanto a su contenido; por lo que la resolución del oficial de información es suficiente para garantizar el acceso a la información que solicitó el apelante. Asimismo, con respecto al enlace proporcionado de la plaza de coordinación de talento humano que dirige una acta de consejo, efectivamente no corresponde al acta que hacía referencia; por lo que, en el referido informe proporcionaron el enlace correcto del acta.

Ahora bien, en cuanto al segundo punto impugnado, señaló que existe una reserva con base al Art 19 letra “d” de la LAIP, siendo que los dispositivos de vigilancia con que cuenta el **CONAIPD**, son exclusivamente para efectos de garantía de la seguridad de las personas que laboran en esa institución y visitantes de las instalaciones. Asimismo, manifestó que de conformidad al Art 50 letra “m” de la LAIP, se instruyó al oficial de información de esa institución para incluir en el índice de información reservada por el plazo de tres años.

III. Se realizó la audiencia oral únicamente con la presencia de la apoderada del ente obligado. En dicha audiencia, se ofreció como prueba documental copia certificada del proceso de compra de las cámaras de videovigilancia, con la que la apoderada del ente obligado pretendía probar el horario en la cual se encuentra en funcionamiento dichos dispositivos y la finalidad que estas poseen. Posteriormente, el Pleno de Comisionadas y Comisionado procedió a deliberar sobre la pertinencia de la misma y con base al artículo 318 del CPCM, se admitió la misma por mayoría, por considerarla pertinente y útil para el presente caso.

Posteriormente se procedió a la fase de alegatos donde la apoderada del ente obligado manifestó -en lo medular- que, en cuanto a la primera solicitud, si bien no se le entregó en formato físico la información, sí se le brindó la información solicitada por medio del link de una página web donde se realizan dichos procesos de contratación.

En cuanto a la segunda solicitud de información, la institución en ese momento no había tomado la decisión de catalogar dicha información como reservada, ya que el oficial de información no advirtió que dicha información no estaba en esa categoría; por lo que, se trató de subsanar esa información alegando que la respuesta que se brindó al usuario no fue la correcta, debido a que las cámaras de videovigilancia que posee la institución se basan en la detección de movimiento, y cuando esta llega al límite, la misma cámara va desechando la información antigua para conservar la nueva información, por lo que no se ha creado un sistema que permita resguardar el movimiento de personas que ingresan a la institución.

Finalmente, solicitó a este Instituto que se encuentran en la disponibilidad de entregar la información si se desestimaré la resolución del oficial de información; y en cuanto a las cámaras de videovigilancias, solicitó confirmar la inexistencia de la información requerida.

Análisis del caso:

Con base a lo argumentado por las partes, este Instituto fija el objeto de controversia del presente caso en la entrega de la información relacionada *a los procesos certificados de contratación de plazas de: coordinador de talento humano, director ejecutivo, técnico jurídico, asistente administrativo, técnico de información y estadística; y los videos grabados con cámara de vigilancia del CONAIPD del área de contabilidad, UACI, tesorería y cocina de los días lunes 8, martes 9 y miércoles 10 de abril de 2019 del horario de 3:30pm a 7:30pm.*

En este sentido, el análisis jurídico del presente caso seguirá el *íter* lógico siguiente: **I)** Breves consideraciones del principio de máxima divulgación y sus efectos; **II)** Breves referencias con respecto a la información pública e información pública oficiosa; **III)** Aplicación al presente caso en relación a lo mencionado en el romano II; **VI)** Breves consideraciones con respecto a la clasificación de información reservada y su aplicación al caso; y, **V)** Aplicación de la prueba y consideraciones con respecto a la información solicitada relacionada a las cámaras de videovigilancia.

I. Tal como ya lo ha sostenido este Instituto, el principio de máxima divulgación ha sido reconocido en el Sistema Interamericano como un principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir información contenido en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), han establecido que el derecho de acceso a la información debe estar regido por el “principio de máxima divulgación”¹. Asimismo, el numeral 1 de la resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”) del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, “toda

¹ Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 93; Corte I.D.H., Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 230.

información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones”².

El Art. 4 letra “a” de la LAIP, establece el principio de máxima publicidad como rector del acceso a la información pública, el cual demanda que la información en poder de los entes obligados es pública y accesible y sometida a un régimen limitado de excepciones. En ese orden de ideas, para garantizar dicho principio y el de disponibilidad, la LAIP configuró un procedimiento sencillo y expedito que facilite el acceso de la información pública a toda persona.

Asimismo, la CIDH, se ha manifestado sobre el principio de máxima publicidad, 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”³.

También, se puede interpretar que los tres efectos del principio de máxima publicidad frente a la información que produzca, administra o se encuentra en poder de los entes obligados⁴, son: a) El derecho de acceso es la regla y el secreto es la excepción⁵; b) La carga probatoria para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer al órgano que fue solicitada⁶; y, c) Preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o faltas de regulación.⁷

II. Con base a lo anterior, es importante mencionar que dentro del ámbito del derecho de acceso a la información pública existe información que es considerada pública e información que es considerada pública oficiosa.

² CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), Principios sobre el derecho de acceso a la información, 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7. Disponible en: http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.p

³ CIDH- Caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C, N° 219, párrafo 230.

⁴ El Art. 7 de la LAIP, contiene quiénes son los entes obligados a la mencionada ley.

⁵ Relatoría especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El Derecho de Acceso a la Información en el marco jurídico interamericano, segunda edición. 2012.

⁶ Ídem.

⁷ Ídem.

En este contexto, se debe definir el término de **información pública**, para ello, la LAIP en su artículo 6 letra “c” determina que: "es aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, base de datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración, y que no sea confidencial. Dicha información podrá haber sido generada, obtenida, transformada o conservada por éstos a cualquier título”.

Por otro lado, de conformidad al principio de transparencia activa, existe cierto tipo de información pública que tiene que estar disponible, completa y actualizada para toda persona sin necesidad que se realicen solicitudes de información para obtenerla, surgiendo así la categoría de información **pública oficiosa**, la cual se encuentra desarrollada en el Art. 10 de la LAIP.

III. Para el presente caso, cabe mencionar que la naturaleza de la información relativa a los procedimientos de contratación y selección de personal, constituye información pública oficiosa en base al Art. 10 numeral 5 de la LAIP; y en relación al Art. 1.5 del Lineamiento 2 para la Publicación de Información Oficiosa. Por lo que, dicha información debe de estar disponible y actualizada en el portal de transparencia de dicha institución.

Ahora bien, con base a lo anterior, en relación a la información concerniente a: *“Procesos certificado de contratación de plazas de: coordinador de talento humano, director ejecutivo, técnico jurídico, asistente administrativo, técnico de información y estadística”*, se observa que el oficial de información redireccionó al solicitante a la página de “empleos públicos” donde se encontraban los procesos de selección de personal del **CONAIPD**.

Al respecto, este Instituto considera que, por un lado, si bien es cierto que dicha página web tenía la finalidad de tramitar y hacer públicos los procedimientos de contratación de las entidades del ejecutivo o de aquellas que voluntariamente lo utilizaban, independientemente de ello, la obligación de los entes obligados de publicar los procedimientos de contratación de personal en su portal de transparencia no se eximia, con base a la LAIP y los lineamientos establecidos por este Instituto para la publicación de la misma.

Por otro lado, se debe de tener en cuenta el formato en la cual el ciudadano solicitó la información. En este sentido y con base al principio de congruencia⁸, se debe de entregar la información tal cual la solicitó, siendo este caso en copia certificada. Esto es así porque todas las resoluciones pronunciadas por la administración pública deben ser claras, precisas y coherentes, respecto de las pretensiones que constituyen el objeto de la petición.

Asimismo, pese a que se redireccionó a la página de empleos públicos donde supuestamente se encontraba la información, es importante destacar que la Unidad de Recursos Humanos es la encargada de realizar las gestiones necesarias para la contratación de personal; por lo que, dicha unidad es la encargada de resguardar dicha información. En ese sentido, deberá realizar las gestiones correspondientes para brindar la información en el formato solicitado, debiendo resguardar bajo la técnica de la anonimización los datos personales sensibles de las personas que tienen dichos puestos.

IV. Ahora bien, en cuanto a la segunda información relacionada a las cámaras de videovigilancias, el ente obligado manifestó que catalogaría la información relacionada a *“videos grabados con cámara de vigilancia del CONAIPD del área de contabilidad, UACI, tesorería y cocina de los días lunes 8, martes 9 y miércoles 10 de abril de 2019 del horario de 3:30pm a 7:30pm.”* como información reservada.

En este sentido para verificar si la reserva cumple los requisitos para determinar que la información es reservada conforme a lo establecido con el Art. 19 letra d) de la LAIP, de acuerdo a los criterios que ha tomado este instituto en resoluciones anteriores (NUE 208-A-2015, NUE 107-A-2016 y 234, ACUM 239 y 243-A-2016); para determinar la legalidad de la reserva de dicha información, este Instituto ha sostenido reiteradamente que para su validez 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: Es decir, la facultad que tienen las autoridades para reservar cierta información 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.

⁸ Resolución definitiva Ref. 120-A-2014 de fecha 16 de enero de 2015.

(b) Razonabilidad: Es necesario que se razone y fundamente la adopción de esta limitación, pues con ello se busca reducir la arbitrariedad en las actuaciones de los funcionarios con potestad para declarar la clasificación de la información pública como reservada. En esencia, no basta con enunciar los motivos que conllevan al ente obligado a declarar la reserva, sino que tales argumentos deben ser jurídicamente válidos, en la medida que no se establezca un límite arbitrario al DAIP.

(c) Temporalidad: Se refiere a que la restricción del acceso a la información debe estar sujeta a un plazo definido, establecido en el Arts. 20 de la LAIP y 31 letra “f” de la RELAIP; y es que, si no se establece el plazo de reserva podría vulnerarse el DAIP de las personas, al generar incertidumbre sobre el momento en que la información estará a su disposición.

Con base en lo anterior, para que se cumplan los supuestos de legalidad y razonabilidad no basta mera invocación de la causal en que se fundamenta la declaratoria de reserva sino que, también, es indispensable acreditar que se cumple con las condiciones necesarias para su aplicación; es decir, que los hechos y circunstancias del caso se ajustan a lo previsto por la ley. De igual forma, la razonabilidad debe de ir encaminada a lo establecido en los cuerpos normativos; es decir, que se deben ajustar dichos preceptos y deben de ser proporcionales para que sea válida una declaratoria de reserva; además la obligación de los entes obligados en probar fehacientemente los argumentos tendientes en probarla.

Ahora bien, al analizar los requisitos mencionados anteriormente y aplicarlos al presente caso, la declaratoria de reserva incoada no cumple con el requisito de razonabilidad mencionado anteriormente, ya que no se ha acreditado el riesgo que se puede conllevar la revelación del contenido del mismo. También, no se han señalado los motivos que puedan poner en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona que trabaja en la institución, o a los usuarios de la misma.

En consecuencia, al no cumplir con uno de los requisitos mencionados anteriormente, no se procederá a analizar los demás requisitos, ya que es menester que se cumplan todos los mencionados para proceder a una declaratoria de reserva.

V) Por otro lado, sin contrariar el análisis expuesto en el romano anterior, es importante señalar que el Instituto tiene como mandato, de conformidad con el Art. 58 letra

"b" de la LAIP, garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a la protección de la información personal. En ese sentido, existe una obligación de este ente de protección no jurisdiccional de proteger los datos personales sensibles, que pueden ajustarse a una causal establecida de clasificación de información confidencial conforme al Art. 24 de la LAIP.

Bajo esas ideas, es pertinente mencionar que las cámaras de video, son utilizadas para ciertos fines, como por ejemplo: la vigilancia de un perímetro determinado, ya sea en una propiedad privada o pública, como un medio preventivo y como herramienta para la investigación de algún hecho ilícito que se pudiera cometer dentro de la propiedad.

Estos dispositivos captan sucesos donde se encuentran involucradas personas naturales, almacenando su imagen en diversas circunstancias, lo cual es un dato personal sensible; por tanto, información confidencial conforme al Art. 24 letra "c" de la LAIP, siempre y cuando esta no se utilice para la finalidad para la cual ha sido instalada y exista un consentimiento informado de la captación de esa información visual o audiovisual de las personas involucradas.

En el presente caso, al analizar la prueba presentada por el ente obligado, este Instituto constata que las cámaras instaladas en el **CONAIPD** tienen la finalidad de brindar seguridad a la Institución, tal como se comprueba en el documento presentado: "copia certificada del proceso de compra de las cámaras de videovigilancia".

Al respecto, este Instituto como ya lo ha mencionado en el precedente dictado en la *Resolución definitiva, NUE 181-A-201, de fecha 25 de octubre de 2016*, el derecho a la autodeterminación informativa tiene por objeto garantizar a toda persona el poder de decisión y control que tiene sobre la información que le concierne, concretamente sobre el uso y destino que se le da a sus datos personales. Derivado de ello, cada persona es dueña de su información y tiene el pleno derecho a decidir a quién y con qué finalidad proporciona sus datos personales, no estando obligada a facilitarlos si no lo desea, salvo que una ley así lo disponga. Lo anterior, dota al titular de los datos personales de un abanico de facultades para mantener el control sobre su información personal, que van desde el derecho de acceder a su información, a la rectificación de sus datos, la cancelación de los mismos, oponerse a la

posesión y utilización de sus datos personales (los llamados derechos ARCO) y por ende, a la protección de sus datos personales por parte del responsable que almacena sus datos.

Bajo este contexto, no habría oposición que en las instituciones públicas hagan uso de estos sistemas de seguridad, en los cuales existen capturas de imágenes con fines preventivos o correctivos del orden social -en una investigación posterior-, siempre y cuando se realice en legal forma.

En consecuencia, se concluye que la imagen de las personas captadas en cámaras de videovigilancia en entes públicos, constituyen información confidencial, ya que contienen datos personales de las personas (Art. 6 letra "a" de la LAIP), que son resguardados en registros públicos, almacenados en medios informáticos. Lo cual no faculta *per se* a la entidad a utilizar las imágenes para fines distintos para lo que fue recolectada, pues solo está habilitada a realizar el tratamiento de las mismas, para fines de seguridad de la institución, de lo cual las personas deben estar debidamente informadas del uso de esta herramienta. Por lo que, solo pueden ser proporcionadas o divulgadas para tal fin y al titular de los datos que ejercite su derecho de acceso a sus datos personales, brindado únicamente el video con su imagen.

Así las cosas, las instituciones públicas que cuentan con este sistema de videoseguridad están obligadas a garantizar que la información recolectada por este medio cumpla su finalidad, sin que se pueda divulgar o promover su contenido sin la autorización de su titular o por habilitación legal correspondiente. Por tanto, en el presente caso, el apelante no ha manifestado que, en las fechas en las que se captó las imágenes que requiere, fue registrada su imagen; por ende, que ejercita el acceso a sus datos personales conforme al Art. 36 letra a) de la LAIP, sino que requiere imágenes de terceros, para una finalidad distinta para la que fue registrada, por tanto, no existe una habilitación legítima para su acceso, por ser información confidencial conforme al Art. 24 letra "c" de la LAIP.

Por otra parte, como se mencionó anteriormente, es importante que para recopilar y almacenar imágenes por la videovigilancia de forma adecuada, es imprescindible que las personas que entran a esos circuitos donde se encuentran las videocámaras, sepan desde el inicio que sus imágenes son captadas para fines de seguridad; por lo que, como ente garante del derecho a la autodeterminación informativa en manos de entes públicos, se recomienda

que se coloquen avisos que den a conocer esta situación, sin indicar la ubicación exacta de la cámara, estableciendo la finalidad y la posibilidad de ejercer sus derechos ARCO ante la unidad de acceso a la información pública.

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, 48, 94, 96 letra “d” y 102 de la LAIP, 79 y 135 de la LPA y con relación a los argumentos brindados con respecto a la emergencia nacional que vive nuestro país en la actualidad, este Instituto, **resuelve:**

a) Modificar la resolución del oficial del **Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad –CONAIPD–**, de fecha 6 de mayo del dos mil diecinueve, en cuanto a no tener por válida la respuesta sobre: los *Procesos certificado de contratación de plazas de: coordinador de talento humano, director ejecutivo, técnico jurídico, asistente administrativo, técnico de información y estadística*. Y modificar la clasificación de la información “*videos grabados con cámara de vigilancia del CONAIPD del área de contabilidad, UACI, tesorería y cocina de los días lunes 8, martes 9 y miércoles 10 de abril de 2019 del horario de 3:30pm a 7:30pm*”; de información reservada a información confidencial para los fines requeridos por el apelante.

b) Desclasificar como información reservada los: “*videos grabados con cámara de vigilancia del CONAIPD del área de contabilidad, UACI, tesorería y cocina de los días lunes 8, martes 9 y miércoles 10 de abril de 2019 del horario de 3:30pm a 7:30pm*” y clasificarlos como confidencial para los fines requeridos por el apelante, por las razones antes mencionadas.

c) Ordenar al titular o máxima autoridad del CONAIPD que, en el plazo de **cinco días hábiles** contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución, entregue de manera íntegra **Elmer Ernesto Erazo Coreas**, la información concerniente a: *Procesos certificados de contratación de plazas de: coordinador de talento humano, director ejecutivo, técnico jurídico, asistente administrativo, técnico de información y estadística*, que habían sido realizados al momento que el ciudadano interpuso su solicitud de información.

d) Ordenar al oficial de Información del **CONAIPD** que, en el plazo de **tres días hábiles** contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución,

desclasifique del índice de información reservada la información relacionada a: *Ubicación de las cámaras de seguridad ubicadas en las instalaciones donde funciona el Consejo Nacional de Atención Integral a las personas con Discapacidad y el contenido que estas resguardan*, por las razones fundadas anteriormente. Asimismo, deberá de declarar que la información relacionada al contenido de las cámaras, es información confidencial por las razones mencionadas anteriormente.

e) Recomendar al **CONAIPD** que se coloquen avisos que den a conocer que existe un circuito cerrado de videovigilancia, sin indicar la ubicación exacta del dispositivo, estableciendo la finalidad y la posibilidad de ejercer sus derechos ARCO ante la unidad de acceso a la información pública.

f) Ordenar a CONAIPD que, por medio de su titular, dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento de los plazos mencionados en los literales b) y c) de la presente parte resolutive, remita a este Instituto un informe de cumplimiento de las obligaciones contenidas en los literales mencionados anteriormente, el cual incluya un acta en la que conste la documentación entregada al apelante, así como su recepción; bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio y la ejecución forzosa de conformidad al Art. 32 de la LPA. Este informe puede ser remitido vía electrónica a la dirección: **oficialreceptor@iaip.gob.sv**.

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

h) 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.

i) Publíquese esta resolución, oportunamente.

Notifíquese.-

-----A.GREGORI-----C.L.E-----Y.CORTEZ-----
PONUNCIADO POR LAS COMISIONADAS Y COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN'"""""""" RUBRICADAS """"""""

