



NUE 36-ADP-2018 (OC)

contra la Policía Nacional Civil (PNC)

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas y cuarenta minutos del dos de septiembre de dos mil diecinueve.

A. Descripción del Caso

El apelante [REDACTED], presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la Policía Nacional Civil (PNC), solicitud de datos personales conforme al Art. 36 letra "d" de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), relativa a: suprimir definitivamente sus antecedentes delincuenciales; siendo procesado por el delito de: "extorsión imperfecta o tentada", por el cual se le extinguió la responsabilidad penal y fue rehabilitado de sus derechos de ciudadano; solicitó la certificación para trámites ante el Registro de Armas.

Por su parte, el oficial de información de la PNC resolvió lo siguiente: "(...) en atención a todo lo antes expuesto, se considera que no es procedente acceder a lo solicitado (...), esto en razón, que a partir de dichos antecedentes y del contexto de los mismos, se infiere en la existencia de un peligro real e inminente en cuanto a que el solicitante podría utilizar dichos documentos para sorprender a las instituciones Públicas encargadas de la autorización de permisos, licencias, prerrogativas o ingresos a entidades Estatales (...) lo cual iría en detrimento de la seguridad pública, el mantenimiento del orden y la paz pública y consecuentemente, en perjuicio de derechos de terceras personas".

II. El apelante interpuso el recurso de apelación ante este Instituto, el cual fue admitido, asignándose el caso a la Comisionada María Herminia Funos, para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución. Sin embargo, al renunciar a su cargo el caso se reasignó a la Comisionada Olga Noemy Chacón de Hernández.



La PNC rindió informe justificativo de conformidad con el Art. 88 de la LAIP, por medio del cual ratificó lo resuelto por el oficial de información de la institución.

El apelante, junto con su escrito de apelación, presentó documentación consiste en: “a) copia simple de solvencia de antecedentes policiales, emitida por el jefe de la Unidad de Registro y antecedentes Policiales, sucursal San Salvador, de fecha 8 de mayo de 2017; en la cual consta que la requirió para trámites de empleo; b) copia simple de solvencia de antecedentes policiales, emitida por el jefe de la Unidad de Registro y antecedentes Policiales, sucursal San Salvador, de fecha 9 de diciembre de 2016; en la cual consta que la requirió para trámites ante el registro de armas; c) copia simple de resolución final con referencia “PNC-UAIP-707-2017”, de fecha 17 de octubre de 2017, emitida por la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la PNC; d) copia simple de memorándum número 08859, de fecha 2 de octubre de 2017, emitido por el ex Director General de la PNC, Howard Augusto Cotto Castaneda; e) copia simple de solicitud de información ante la PNC, de fecha 21 de julio de 2017; f) copia simple de constancia emitida por el Juzgado Primero de Vigilancia Penitenciaria y Ejecución de la Pena de Santa Tecla, en donde se establece que le extinguió la responsabilidad penal y se le rehabilitó en sus derechos de ciudadano por el delito de “extorsión imperfecta o tentada”.

De lo anterior, se advierte que el apelante presentó dos copias simples de solvencias de antecedentes policiales, una para trámites de empleo y otra para trámites ante el registro de armas. No obstante, se verificó en el expediente administrativo remitido por el oficial de información de la PNC, que *la solvencia que dio origen a la solicitud de supresión de su dato personal, ante la Unidad de Acceso a la Información Pública de la PNC, fue la solvencia de antecedentes policiales, emitida por el jefe de la Unidad de Registro y antecedentes Policiales, sucursal San Salvador, de fecha 8 de mayo de 2017, en la que consta que la solicita para realizar trámites ante el registro de armas.*

Durante la instrucción de este procedimiento, la Comisionada Instructora presentó un informe en el cual expresó que luego de analizar el objeto y la causa de la apelación, se determinó que el procedimiento quedó reducido a una cuestión de derecho, en atención a líneas resolutivas emitidas por este Instituto en los procedimientos de referencia NUE 45-ADP-2017, NUE 54-ADP-2017 y NUE 163-ADP-2017, así como la aplicación de normas y principios de la LAIP, derechos que asisten al titular de datos personales, de conformidad con el Art. 102 de la Ley y el 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, con base a los principios de economía procesal, disponibilidad, prontitud y sencillez (Art. 4 letras “b”, “c” y “f” de la LAIP).

B. Análisis del Caso.

El examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: (I) Procedencia del procedimiento reducido a una cuestión de derecho; (II) Una breve referencia al derecho a la protección de datos personales, y en específico al derecho de cancelación y el principio de confidencialidad; (III) Consideraciones sobre los antecedentes policiales que registran las personas y su cancelación (IV) Se analizará la procedencia de la cancelación del dato personal negativo del apelante.

I. La Sala de lo Contencioso Administrativo, en sentencia definitiva del proceso de legalidad, del día 28 de enero de 2019, de referencia 408-2016; señala que *“en el ámbito jurisdiccional los procesos son clasificados en procesos donde la controversia estriba en hechos alegados, y otros, en interpretación o aplicación del derecho. En el primer caso, el debate judicial gira en torno a aspectos fácticos que se alegan han acontecido y que las partes argumentan ocurrieron en forma distinta; en la segunda clasificación, no hay controversia sobre los sucesos, sino sobre la aplicación e interpretación de la norma a dichos acontecimientos, en estos casos el juzgador se limita a la interpretación y aplicación de la consecuencia jurídica, pues no hay debate respecto a la manera en que ocurrieron los hechos”*.

En ese mismo sentido, en jurisprudencia contencioso administrativa¹, se 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 Código Procesal Civil y Mercantil, 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 de lo Contencioso Administrativo, manifestó que la omisión de la audiencia establecida en el art. 91 de la LAIP, en asuntos de mero derecho, no produce la

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.



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.

En ese orden de ideas, este Instituto se ve facultado para someter el presente procedimiento de apelación, en 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 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, con base a los principios de economía procesal, disponibilidad, prontitud y sencillez (Art. 4 letras “b”, “c” y “f” de la LAIP).

II. De acuerdo a la resolución definitiva emitida por este Instituto en fecha 9 de marzo de 2018, en el procedimiento de imposición de sanciones de referencia NUE 3-DDP-2017, por dato personal se entiende toda aquella información relativa a un individuo identificado o identificable que, entre otras cosas, le dan identidad, lo describen, precisan su origen, edad, lugar de residencia, trayectoria académica, laboral o profesional. Asimismo, señalan aspectos sensibles o delicados sobre tal individuo, como es el caso de su domicilio, teléfono, sus características físicas, ideología o vida sexual, entre otros².

A. 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 transmitidas, 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 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 salvaguarda los objetivos de la faceta material del derecho a la autodeterminación informativa, por un conjunto de derechos subjetivos, deberes, principios,

² Concepto retomado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de los Datos Personales de los Estados Unidos Mexicanos (INAI), en su resolución de fecha 1 de febrero de 2017, de referencia RRA 3995/16.

procedimientos, instituciones y reglas objetivas, teniendo este su fundamento en la seguridad jurídica Art. 2 de la Constitución de la República (Cn); asimismo, estableció que la protección de este derecho, pretende satisfacer la necesidad de las personas de preservar su identidad ante la revelación y el uso de los datos que les conciernen, y que este no puede limitarse a determinado tipo de datos —sensibles o íntimos—; lo decisivo es la utilidad y el tipo de procesamiento que de los mismos se haga, pues se requiere conocer el contexto en que se utiliza o se pretenda utilizar.

Por ello, el grado de sensibilidad o intimidad del dato personal ya no depende de si afecta o no la esfera íntima o privada de la persona; hace falta conocer la relación de utilización de un dato para poder determinar sus implicaciones con el individuo; es decir, determinar la verdadera finalidad y qué posibilidades de interconexión y de utilización existen; solo así se podrá descifrar la licitud de las restricciones al derecho a la autodeterminación informativa o protección de datos personales.

Este derecho también se encuentra reconocido en los tratados de derechos humanos que forman parte del orden jurídico salvadoreño, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 12), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 17), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 11) y la Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 16), al interpretar estas disposiciones, los Organismos Internacionales han destacado la noción de las garantías respecto de los registros personales y corporales, las relacionadas con la recopilación y registro de información personal en bancos de datos y otros dispositivos.

B. Por otro lado, es pertinente señalar que dentro de los derechos subjetivos que componen el derecho a la protección de datos personales, se encuentra el derecho de cancelación o supresión (Art. 36 letra “d” de la LAIP), el cual de acuerdo a la Jurisprudencia Constitucional es la facultad otorgada a un individuo para que solicite la eliminación de sus datos de carácter personal de las bases que tenga un ente determinado, *“por la falta de relevancia y actualidad de la información para los fines que fueron recabados o, simplemente, por el propósito de permitir al titular que recupere la disponibilidad sobre cualquier faceta de su personalidad y de su datos íntimos o estrictamente privados”*³.

³ Sentencia Definitiva emitida por la Sala de lo Constitucional, en el Amparo del día cuatro de marzo de 2012 de referencia 934-2007.



En ese contexto, como evolución al derecho de cancelación, se encuentra anclado el denominado “Derecho al Olvido” o “Derecho a la Caducidad del Dato Negativo Verdadero del Pasado”, el cual se define como el derecho que tiene el titular de un dato personal a **borrar, bloquear o suprimir esa información personal**, que de alguna manera afecta el **libre desarrollo de alguno de sus derechos fundamentales**, como el derecho a la intimidad, al honor y a la propia imagen, o que podría considerarse como **información obsoleta**, pues carece de sentido que se tenga acceso a ella **después de mucho tiempo**, y ya no sirve a los **finés** para los que fue recabada (principio de finalidad).

C. Ahora bien, en la sentencia definitiva de la Sala de lo Constitucional del 8 marzo de 2013, en el proceso de Inconstitucionalidad 58-2007, aclaró que el derecho a la autodeterminación informativa (o protección de datos personales), que comporta diferentes facultades de controlar sobre el uso de la información personal que le atañe, tanto en su recolección como en su tratamiento, conservación y transmisión, no es ilimitado. Las personas individuales o colectivas carecen de derechos fundamentales absolutos sobre sus datos. Esta es la razón por la que el individuo debe tolerar límites a ese derecho, en razón de un interés general.

Del mismo modo, se acotó que las restricciones o limitaciones pueden encontrarse justificadas en la finalidad que persigue la recolección y administración de los datos personales, la cual debe ser legítima (constitucional o legal), explícita y determinada. Para ello el legislador debe tener en cuenta no solo el principio de proporcionalidad, sino también el derecho general del ciudadano a la libertad frente al Estado, que solo puede ser restringido por el poder público cuando sea indispensable para la protección del interés general. Y es que la fuerza obligatoria del derecho constitucional se manifiesta, en primer lugar, en la prohibición de emanar normas contrarias a la Constitución.

Por lo que, en cada caso en concreto, se debe dejar claro el alcance del límite a derechos, y no quedando sujetos a fórmulas interpretativas que restrinjan un derecho más allá del alcance planteado por el legislador.

D. Es importante señalar que el derecho a la protección de los datos personales se encuentra informado por una serie de principios, en el que resalta para el caso en concreto: el principio de confidencialidad (Art. 36 letra “d” de la LAIP).

Este se define como la obligación del responsable del registro de las bases de datos, de establecer controles o mecanismos para quienes intervengan en cualquier fase del tratamiento de los datos personales mantengan y respeten el secreto de los mismos, obligación que subsistirá aun después de finalizar sus relaciones con el titular de los datos personales⁴.

En adición a este principio, se encuentran algunos métodos preventivos para salvaguardar la identidad, circunstancias o situaciones en las que una persona individual o jurídica se encuentra inmersa, por ejemplo, las reglas de anonimización, las cuales funcionan para facilitar el procesamiento de datos personales, pero a la vez para proteger al individuo de un seguimiento de sus datos mediante la asignación automática de características que lo permitan individualizar.

También, se encuentra el bloqueo de los datos personales, que es el método que tiene como fin impedir su ulterior tratamiento o disposición, produciendo efectos similares al borrado físico de los mismos; esto procede cuando existe una imposibilidad técnica como por causa del procedimiento o soporte utilizado, también cuando una norma legal ordena la conservación de los datos personales y otorga únicamente su disposición a las autoridades públicas conforme a sus atribuciones y competencias, impidiendo que terceros tengan acceso a esos datos, garantizando la confidencialidad de los mismos, salvo que sean necesarios para garantizar razones de seguridad nacional, seguridad pública, orden público, salud pública o salvaguarda de derechos y libertades de terceros.

III. Establecido lo anterior, es pertinente mencionar que un antecedente policial son **datos personales que derivan de los hechos tipificados en el vigente Código Penal u otras normas que establecen delitos o faltas**, o de aquellos otros de carácter administrativo que han dado lugar por parte de la autoridad policial a la instrucción de diligencias y su posterior remisión a las autoridades judiciales o administrativas. Esos datos personales son registrados en soporte físico y electrónico sin el consentimiento de la persona **afectada y susceptible de tratamiento**.

En ese sentido, siendo una o varias bases de datos las que se utilizan para establecer los antecedentes policiales, cuyo responsable es la PNC (ente obligado a la LAIP), las personas que los posean podrán solicitar, ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición

⁴ Disposición 23, de los "Estándares de Protección de Datos Personales" emitidos por la Red Iberoamérica de Protección de Datos, en Santiago de Chile, Junio 2017.



(derechos ARCO), mediante una solicitud presentada ante el oficial de información de esa entidad junto con la documentación necesaria según el derecho de que se trate.

En esa línea, el **principio de finalidad** establece que los datos personales objeto de tratamiento, no podrán ser utilizados para finalidades distintas o incompatibles con aquellas que motivaron su obtención. Es por ello, que **los datos deberán ser eliminados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes a los fines para los cuales hubieren sido recolectados.**

Así, con base en lo anterior, los datos personales registrados con fines policiales se cancelarán cuando **no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento.** A esos efectos, este Instituto señala que se debe de considerar la necesidad de mantener los datos hasta la consecución de una investigación o procedimiento concreto, la resolución judicial firme, en especial absolutoria, el indulto, sobreseimientos definitivos, la rehabilitación y la prescripción de responsabilidad.

Es preciso señalar, que la cancelación no supone necesariamente el borrado en todo caso de los datos previamente sometidos a tratamiento. En tal sentido, la cancelación dará lugar al **bloqueo de los datos** conservándose únicamente a disposición de las administraciones públicas, jueces y tribunales para la atención de las posibles responsabilidades nacidas del tratamiento, durante el plazo de prescripción de éstas. Cumpliendo el citado plazo deberá **procederse a la supresión.**

Asimismo, solo se podrían denegar las peticiones de acceso, rectificación y cancelación en datos recogidos con fines policiales: en función de los peligros que pudieren derivarse para la defensa del Estado o la seguridad pública, la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.

IV. Una vez aclarado lo anterior, es preciso analizar los elementos vertidos en el presente procedimiento, para determinar la procedencia de la cancelación del dato personal negativo del apelante en el registro de antecedentes policiales.

En el expediente relacionado con este procedimiento consta lo siguiente: (i) Que el apelante fue condenado a cinco años de prisión por el Tribunal de Sentencia de Santa Tecla, por la comisión del delito de Extorsión imperfecta o tentada; (ii) Que fue rehabilitado en sus derechos de ciudadano por el Juzgado Primero de Vigilancia Penitenciaria y Ejecución de la Pena de Santa

Tecla; (iii) Que la solicitud de cancelación del antecedente delincriminal del apelante [REDACTED], se encontraba encaminada para trámites en el Registro de Armas.

En ese sentido, es pertinente indicar que en nuestro país poseer y usar armas de fuego, no es un derecho constitucional reconocido, sino una prerrogativa sujeta a regulaciones de conformidad con el Art. 217 de la Constitución de la República, pues las armas son consideradas objetos de riesgo que amenazan la seguridad ciudadana, por lo que es admisible y deseable políticamente la existencia de limitaciones intensas o restricciones para la obtención de las mismas.

En virtud de lo antes dispuesto, la Ley de Control y Regulación de Armas, Municiones, Explosivos y Artículos Similares, establece en sus Arts. 23 literal b), 24 literal f) y 63 literal "c", como requisito la carencia de antecedentes penales y policiales, para obtener la licencia para uso de arma de fuego y la matrícula para la tenencia y portación de las mismas, por lo que la supresión de dichos antecedentes no es viable.

Por ende, este Instituto considera que el derecho a la supresión en este caso, no aplica; tampoco la confidencialidad del dato, cuando la certificación está orientada al cumplimiento de un requisito legal, ligado a la seguridad pública de la población, tal como se estableció en la resoluciones de revocatoria de los procedimientos de referencia NUE 45-ADP-2017 y NUE 54-ADP-2017.

El anterior criterio se encuentra en consonancia con lo establecido en la norma 5 de la Directiva para normar la emisión de la solvencia de antecedentes policiales y la constancia de antecedentes policiales, emitida por la Dirección General de la PNC en julio de 2017, la cual dispone: "Dichos delitos graves a que se refiere la norma anterior, serán los siguientes: los delitos relativos a la vida, excepto los delitos de Homicidio Piadoso, Inducción o Ayuda al Suicidio y Homicidio Culposos; los delitos relativos a la Libertad Individual, excepto el delito de detención por particular; los delitos relativos a la Autonomía Personal, pero únicamente para la Coacción Agravada y Amenazas Agravadas; los delitos contra la Libertad Sexual; los delitos relativos al Patrimonio; pero únicamente en cuanto al delito de Robo Agravado; los delitos relativos a la Administración Pública, a excepción de los delitos de Desórdenes Públicos y Tenencia, Portación o Conducción Ilegal o Irresponsable de Arma de Fuego; asimismo, aquellos delitos graves



regulados en la Ley Especial contra el Delito de Extorsión, Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas...”

Por lo anterior, es pertinente modificar la resolución del oficial de información de la PNC, en el sentido que no procede la supresión, tampoco su bloqueo o confidencialidad, debido a que la petición del apelante sobre la certificación es para obtener licencia para uso de arma, cuyo requisito legal es la carencia del antecedente penal de acuerdo a la Ley antes mencionada, y enfocada a razones de seguridad pública y de la colectividad ciudadana.

C. Decisión del Caso.

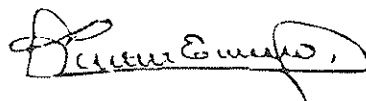
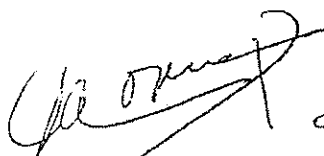
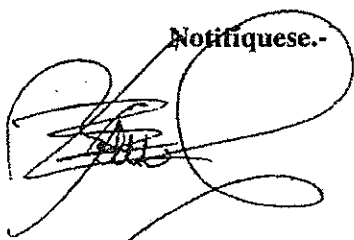
Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 18 de la Cn., 94, 96 letra “b” y 102 de la LAIP, este Instituto resuelve:

a) **Modificar** la resolución emitida por el oficial de información de la Policía Nacional Civil (PNC), a las catorce horas del día 17 de octubre de 2017.

b) **Devolver** el expediente administrativo relacionado con el presente caso, una vez adquiera estado de firmeza; para ello deberá acudir el oficial de información del ente obligado o persona debidamente acreditada.

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


Notifíquese.-



PRONUNCIADA POR LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN.

DR/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 cuatro días del mes de septiembre de dos mil diecinueve.


José Augusto Hernández Funes
NOTIFICADOR INTERINO
IAIP



