

**NUE ACUM 80 y 81-A-2019 (AC)**

**Cardoza Monge contra Ministerio de Hacienda**

**Resolución definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las ocho horas con veinticuatro minutos del dieciséis de junio del dos mil veinte.

***Descripción del caso:***

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Carlos Mauricio Cardoza Monge**, en adelante el apelante, en contra de las resoluciones emitidas por el oficial de información del **Ministerio de Hacienda (MH)** respecto de la información solicitada, consistente en:

- Primera solicitud: *Evaluaciones del desempeño de las jefaturas del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Ministerio de Hacienda, Jefe DACI y Jefe Sección Licitaciones y Concursos del periodo 2015 al 2017.*

- Segunda solicitud: *Proceso sancionatorio que le ha seguido el jefe DACI del Ministerio de Hacienda al jefe de sección Licitaciones y Concursos del Ministerio de Hacienda, en el caso del cañón marca RICOH PJ X2240 CODE Y043-17 que no brindaría ni reportaría su uso según se establece en la UAIP/RES.68 y UAIP/RES 327.1/2016 y si ha existido complicidad, encubrimiento y consentimiento por parte de la jefatura DACI y el proceso sancionatorio al mismo.*

Por su parte, el oficial de información del **MH**, resolvió lo siguiente: En relación a la primera solicitud aclarar que las evaluaciones del desempeño de los servidores públicos de este ministerio, están clasificadas como información confidencial; y que existe un pronunciamiento expreso de las jefaturas del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucional para que no se entregue la información requerida por el peticionario; y en relación con la segunda solicitud, resolvió que no se dispone de la información requerida.

En razón de lo anterior el apelante solicita que se aplique el criterio de máxima publicidad y se le entregue lo solicitado.

Este Instituto admitió la apelación y designó al comisionado José Alirio Cornejo Najarro para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución. En plena observancia y respeto del derecho de defensa y audiencia que debe imperar en todo procedimiento administrativo, de conformidad con el artículo 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), se requirió a dicho Ministerio que rindiera el informe de ley.

En dicho informe justificativo, suscrito por Nelson Eduardo Fuentes Menjívar, en calidad de Ministro de Hacienda, se expuso lo siguiente:

- Que las evaluaciones del desempeño de los servidores públicos que laboran en el Ministerio de Hacienda, están clasificadas como información confidencial y que tal como lo manifestó la Dirección de Recursos Humanos, dicha documentación contiene datos cuya divulgación constituye una invasión a la privacidad de las personas consultadas.

No obstante lo anterior, la Unidad de Acceso a la Información Pública solicitó a los titulares de la información requerida, autorización para entregar dicha documentación, la cual no fue autorizada.

- En lo relativo a que se brinde la documentación que comprueba el debido proceso sancionatorio, la Unidad de Acceso a la Información realizó las gestiones correspondientes para la ubicación de la documentación requerida; sin embargo, se determinó que no se dispone dicha documentación por lo que no es posible dar acceso de información o documentación que no existe.

En complemento con lo anterior, el ingeniero Carlos Roberto Alvarado Celis, en su calidad de Director General de Administración, informó que en los registros que lleva dicha dependencia no se encuentra iniciado, en curso o finalizado ningún proceso sancionatorio en contra del empleado Juan Félix Ayala Cruz.

Asimismo, en dicho informe el ente obligado ofreció como prueba: a) memorando de fecha dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, suscrito por el Director General de Administración; b) copias simples de memorandos y notas citadas con referencias: i – memorándum RRHH/DDRAP/340/2019, de fecha dieciocho de marzo de dos mil

diecinueve, ii – notas UAIP-31/2019 y UAIP 32/2019, ambas de fecha diecinueve de marzo del 2019; iii - notas DGEA/DACI/0209/2019 y DGEA/DACI/0208/2019.

En fecha 22 de mayo de 2019, por medio de correo electrónico el apelante remitió documentación consistente en imágenes correspondientes al cañón proyector asignado al DACI en el momento en que fue detectado el cañón marca RICOH, PJ X2240 CODE Y043-17.

La realización de la audiencia oral fue llevada a cabo con la comparecencia de ambas partes. Dicha audiencia estuvo compuesta por la fase probatoria, argumentos iniciales y finales. Durante la audiencia el apelante manifestó que con los argumentos expuestos en el informe de ley rendido por el titular del MH, se encuentra satisfecho con la pretensión relacionada al procedimiento sancionatorio; por lo que expresó su desistimiento con dicho requerimiento.

En razón de lo anterior, se sobreseerá al ente obligado respecto a la información consistente en: *Proceso sancionatorio que le ha seguido el jefe DACI del Ministerio de Hacienda al jefe de sección Licitaciones y Concursos del Ministerio de Hacienda, en el caso del cañón marca RICOH PJ X2240 CODE Y043-17 que no brindaría ni reportaría su uso según se establece en la UAIP/RES.68 y UAIP/RES 327.1/2016 y si ha existido complicidad, encubrimiento y consentimiento por parte de la jefatura DACI y el proceso sancionatorio al mismo; por haber manifestado el apelante la conformidad con la respuesta emitida por el titular del MH, en el informe de ley, solicitando el desistimiento sobre ese punto durante la audiencia oral.*

En consecuencia el objeto de controversia de la presente resolución se limitará a la información consistente en: *Evaluaciones del desempeño de las jefaturas del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Ministerio de Hacienda, Jefe DACI y Jefe Sección Licitaciones y Concursos del periodo 2015 al 2017.*

#### **Análisis del caso:**

Para resolver la controversia se analizará el caso de la siguiente manera: I) breves referencias al principio de máxima publicidad y sus efectos; II) el Derecho de acceso a la información pública (DAIP) y sus límites, y; III) aplicación al caso en estudio.



I. El **principio de máxima divulgación** ha sido reconocido en el Sistema Interamericano como un principio rector del derecho de buscar, recibir y difundir información; contenido en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han establecido que el derecho de acceso a la información debe estar regido por el “principio de máxima divulgación”. Asimismo, el numeral 1 de la resolución del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que “[t]oda la 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”.

El artículo 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 a 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”.

También, se puede interpretar que los tres efectos del principio de máxima publicidad frente a la información que produzcan, administran o se encuentra en poder de los entes obligados<sup>4</sup>, son que: a) el derecho de acceso es la regla y el secreto es la excepción<sup>5</sup>; b)

---

<sup>1</sup> Corte I.D.H. Caso Claude Reyes y otros vs Chile. Sentencia del 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrafo 93; Corte I.D.H., Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Sentencia del 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párrafo 230.

<sup>2</sup> CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información) del Comité Jurídico Interamericano.

<sup>3</sup> CIDH- Caso Gomes Lund y otros VS Brasil. Sentencia del 24 de noviembre de 2010. Serie C, N° 219, párrafo 230.

<sup>4</sup> El artículo 7 de la LAIP, contiene quiénes son los entes obligados a la mencionada ley.

<sup>5</sup> Relatoria 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.

la carga probatoria para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer al órgano que le fue solicitada<sup>6</sup>; y, c) preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o falta de regulación<sup>7</sup>.

II. El acceso a la información pública es un derecho constitucional *implícito*, es decir, no regulado expresamente en la Constitución (Cn.), 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 de derecho 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.

No obstante lo anterior, es necesario reconocer que como todo derecho, el DAIP no es absoluto puesto que es susceptible de restricciones que condicionan su pleno ejercicio, no obstante, los límites del derecho de acceso a la información no pueden ser arbitrarios, sino que deben estar previamente establecidos por el legislador, de esta manera se previene que la Administración Pública utilice discrecionalmente argumentos encaminados a negar la información. Entre las limitantes más señaladas se encuentran la clasificación de la información; las cuales consisten en: información reservada, inexistencia de la información y la información confidencial.

En relación a las limitaciones al DAIP se ha pronunciado la “Declaración Conjunta de 2004, de los relatores para la libertad de expresión”, en la que se efectuó una formulación sintética de los requisitos que deben cumplir las limitaciones al Derecho de Acceso a la Información: (i) “ el derecho de acceso a la información deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones cuidadosamente adaptado para proteger los intereses públicos y privados preponderantes, incluida la privacidad”; (ii) “ las excepciones se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese

---

<sup>6</sup> Ídem

<sup>7</sup> Ídem



daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información”; y (iii) “la autoridad pública que procure denegar el acceso debe demostrar que la información está amparada por el sistema de excepciones<sup>8</sup>”.

En el presente caso el ente obligado ha pronunciado que la información requerida se clasifica en información confidencial, la cual de acuerdo al artículo 6 letra “F” es **aquella información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés jurídicamente protegido.**

Conforme a lo anterior, dicha disposición contiene ciertos elementos para clasificar la información como confidencial. El primero, **que sea privada**, y el segundo que pueda ser protegible en **razón de un interés personal**; lo anterior, se encuentra en consonancia con el criterio emitido en la sentencia definitiva de fecha treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de referencia 394-2015.

III. Una vez establecido lo anterior, este Instituto considera oportuno definir las evaluaciones del desempeño, las cuales según lo establecido en el “Manual de evaluación del desempeño” del Ministerio de Hacienda, al cual se hace referencia en la resolución UAIP/RES.0276.1/2018 emitida el dieciséis de agosto de dos mil dieciocho<sup>9</sup>, consisten en el *proceso mediante el cual se miden las competencias del trabajo del empleado en el cumplimiento de objetivos organizacionales.*

Asimismo, en dicho manual se encuentra un apartado en el cual se establecen los aspectos que componen los instrumentos de evaluación, en los cuales se encuentran: Datos generales del personal evaluado (nombre del empleado, Número de Identificación Tributaria -NIT-, cargo, dependencia del ministerio y unidad organizativa); detalle de funciones, factores y grados; evaluación de las competencias; y, apartado de firmas.

---

<sup>8</sup> Declaración conjunta del relator especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión (2004). Disponible en [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docuemtos\\_basicos/declaraciones.asp](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docuemtos_basicos/declaraciones.asp)

<sup>9</sup> <https://www.mh.gob.sv/downloads/pdf/700-UAIP-IF-2018-10716.pdf> consultado el 05 de febrero del año 2020, a las 1:51 pm

Por otro lado, es pertinente señalar que este Instituto en la resolución definitiva de fecha cinco de febrero de 2015, en el recurso de apelación de referencia NUE 163-A-2015, estableció que: [...] *la evaluación realizada a un servidor público es de carácter público, debido a que la población, a través de sus impuestos, financia sus servicios, y tiene, por tanto, derecho a conocer si las actividades inherentes al servidor público, son realizadas bajo cánones de calidad y eficiencia [...]*. Por tanto, retomando dicho precedente, el cual este Pleno comparte, de conformidad con el principio de coherencia, previsto en el Art. 3 número 7 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), las evaluaciones objeto de controversia en este procedimiento, son públicas; no constituyen información privada del empleado, pues con dicha herramienta se evalúa su desempeño como servidor público, por lo cual radica el interés legítimo de la población de conocerlas y ejercer contraloría, ya que dichas herramientas conllevan a medir que los servicios públicos y funciones públicas se estén realizando con patrones o estándares concretos de calidad.

Sin embargo, es importante analizar sobre la pertinencia de brindar de forma íntegra dichos documentos, debido a que de acuerdo al Manual estos contienen datos generales del personal evaluado, no solo el nombre del empleado, sino otros como su NIT.

Respecto a lo anterior, 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 le está procesando; a obtener las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean justificados 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.

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 artículo 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.

Según lo establece el manual de evaluación del desempeño del **MH**, y tal como fue expresado anteriormente, dicha documentación contiene datos personales, como el NIT u otros análogos los cuales deben ser resguardados por el ente obligado, pues corresponde únicamente a la esfera más íntima del servidor público o otorgados en ese carácter por este, catalogados como confidenciales de acuerdo al Art. 24 letra “c” de la LAIP, bajo los parámetros ya establecidos por este instituto en la resolución de fecha nueve de marzo de 2018, en el procedimiento sancionatorio de referencia NUE 3-DDP-2017, los cuales son: que sea un dato concerniente a una persona, que esta sea identificada de manera directa o indirectamente y que se requiera el consentimiento del titular. Asimismo, dichos datos no contribuyen a la controlaría social de la población, para que cedan frente al derecho de acceso a la información pública; por ello, es pertinente señalar que la información en controversia, puede ser entregada en **versión pública**, lo cual tiene como base legal lo establecido en el artículo 30 de la LAIP, a partir de la cual se anonimicen los datos personales tales como: documentos únicos de identidad, direcciones y otros que fueran análogos de las personas de las cuales se han solicitado las evaluaciones de desempeño.

Lo anterior, con la finalidad de que no se deniegue el acceso total a la información solicitada, pues la misma LAIP da las herramientas para resguardar aquella información privada, sin obstaculizar el acceso a lo solicitado; debido a la existencia de un medio para proporcionar una versión de la información solicitada eliminando los elementos clasificados como confidenciales.

***Decisión del caso:***

a) **Sobreseer** el recurso de apelación interpuesto por **Carlos Mauricio Cardoza Monge** en contra del **Ministerio de Hacienda**, en relación a la información consistente en *proceso sancionatorio que le ha seguido el jefe DACI del Ministerio de Hacienda al jefe de sección Licitaciones y Concursos del Ministerio de Hacienda, en el caso del cañón marca RICOH PJ X2240 CODE Y043-17 que no brindaría ni reportaría su uso según se establece*



en la UAIP/RES.68 y UAIP/RES 327.1/2016 y si ha existido complicidad, encubrimiento y consentimiento por parte de la jefatura DACI y el proceso sancionatorio al mismo; por haber manifestado el apelante conformidad con la información remitida.

b) **Revocar** la resolución emitida por el oficial de información del **Ministerio de Hacienda (MH)** en cuanto a la información consistente en: *Evaluaciones del desempeño de las jefaturas del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Ministerio de Hacienda, Jefe DACI y Jefe Sección Licitaciones y Concursos del periodo 2015 al 2017*, por las razones antes expuestas.

c) **Ordenar** al **Ministerio de Hacienda** que, en el plazo de **cinco días hábiles** contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, entregue a **Carlos Mauricio Cardoza Monge** la información descrita en el literal anterior en versión pública, conforme a los parámetros establecidos en esta resolución.

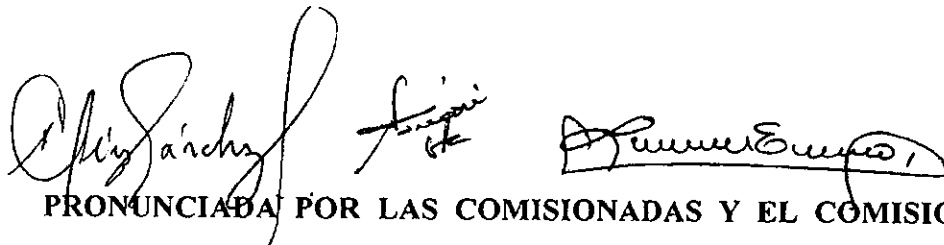
d) **Ordenar** al **Ministerio de Hacienda** que, dentro de las **veinticuatro horas** posteriores al vencimiento del plazo anterior, remita a este un informe de cumplimiento de la obligación del literal c) de esta parte resolutive, el cual incluya la entrega de la información solicitada por el apelante; bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe puede ser remitido vía electrónica a la dirección **oficialreceptor@iaip.gob.sv**

e) **Hacer saber** a las partes que contra este acto administrativo no cabe recurso en esta sede administrativa, dejando expedito el derecho de acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, si así se considerase necesario.

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

g) **Publíquese** esta resolución oportunamente.


**Notifíquese.-**



PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y EL COMISIONADO QUE LA  
SUSCRIBEN.

XT/CC

...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 veintidós días del mes  
de junio de dos mil veinte.

  
José Augusto Hernández Funes  
NOTIFICADOR  
IAIP

