

NOTIFICACIONES**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA****AL TITULAR DE LA COMISIÓN EJECUTIVA HIDROELÉCTRICA DEL RÍO LEMPA, A TRAVES DE SU
OFICIAL DE INFORMACIÓN**

HAGO SABER: que en el procedimiento administrativo de apelación **NUE 70-A-2019 (DH)**, el Instituto de Acceso a la Información Pública, con fecha 27 de julio de 2020, ha pronunciado la resolución que literalmente **DICE:**.....

**NUE 70-A-2019 (DH)**

██████████ **contra Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)**

Resolución definitiva

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

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por ██████████
██████████ en adelante “la parte apelante” o “el apelante”, en contra de la resolución emitida por el Oficial de Información del **Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)**, bajo la referencia CEL-14, de fecha veintiséis de marzo de este año.

Descripción del caso

I. El ocho de marzo de dos mil diecinueve, la parte apelante presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de **CEL**, una solicitud en la que requirió información concerniente a: “listado de todos los empleados de la institución, incluyendo para cada uno el nombre completo, cargo o puesto ocupado, salario nominal mensual y género, y fecha de ingreso a la institución. Lo anterior para los años 2019, 2018, 2017 y 2016”.

Para tal requerimiento, que: “...de conformidad con el Art. 70 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y artículo 55 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, se procedió a

trasladar el requerimiento hacia el Gerente de Desarrollo Humano de la institución, mediante Memorándum OIR.017/2019. En ese contexto, la Unidad consultada remitió el listado de plazas asignadas en los años 2016, 2017, 2018 y 2019; concediendo al ciudadano [REDACTED], el acceso al archivo digital en formato Excel de la información brindada por la Unidad de Desarrollo Humano. Asimismo, argumentó que lo único que no se entregaron fueron los nombres de los empleados porque al ser entregados se identificaría al personal que labora en la institución, de igual forma estableció que a pesar que el IAIP precisa que es una buena práctica incluir los nombres completos de las personas que ostentan los cargos con su remuneración correspondiente. Sin embargo, CEL no comparte este criterio y como se ha indicado anteriormente se clasifica esta información como confidencial”.

En ese contexto, el apelante interpuso el recurso respectivo, fundamentando su inconformidad en la violación de su derecho de acceso a la información pública. Agregó, además, que el asunto sujeto a apelación es una cuestión de mero derecho ya que anteriormente el IAIP ha resuelto casos similares, por ejemplo, en la apelación con referencia 196-A-2016 y en los casos de apelación NUE 239 y 253-A-2015 y NUE 25-A-2013 apelaciones en las que el IAIP ordenó a la Municipalidad de San Salvador, Asamblea Legislativa y a la Corte de Cuentas de la República entregar los nombres y apellidos de servidores públicos. El recurso de apelación fue admitido por el Instituto, designando su instrucción a la Comisionada Suplente **Daniella Huezo Santos**; no obstante, continuó siendo tramitado por la Comisionada **Olga Noemy Chacón de Hernández**.

II. Finalizada la etapa de instrucción, la Comisionada Instructora presentó informe en el que detalló: i) que tal como consta en el literal c) del auto de admisión de este procedimiento, se designó a la Comisionada suplente Daniella Huezo Santos como instructora del caso, en atención al art. 87 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP). Ahora bien, es preciso señalar que la referida Comisionada finalizó su periodo de nombramiento por el Pleno, por tal motivo dejó de fungir como comisionada instructora del presente procedimiento (el cual continuó siendo tramitado por la Comisionada **Olga Noemy Chacón de Hernández**); ii) que se señaló la celebración de la audiencia de avenimiento para las nueve horas del 7 de mayo de este año; no obstante, por incomparecencia de la parte apelante, no se llevó a cabo; iii) que el 16 de mayo de este año, CEL remitió escrito en el marco del Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), haciendo referencia al informe de ley que dicho artículo requiere. No obstante, advierto que el plazo para la presentación del referido informe feneció el 13 de mayo; iv) que la presente apelación queda reducida a un asunto de mero derecho, es decir, a la aplicación de normas y principios de la LAIP; por lo que procede dar por finalizada la instrucción del procedimiento y prescindir de la audiencia oral, con base a los principios de economía procesal, disponibilidad, prontitud y sencillez (Art. 4 letras “b”, “c” y “f” de la LAIP) y en consecuencia, someto al pleno un proyecto de resolución definitiva; y, v) que con

base al artículo 88 de la Ley de Procedimientos Administrativos, estimó pertinente requerir a ambas partes que manifiesten si ofrecerán prueba que no conste en el expediente administrativo del trámite de solicitud de información, o que resulte imprescindible la aportación de prueba diferente a la documental, con el objeto de analizar la pertinencia de abrir el presente procedimiento a prueba.

En ese contexto, el pleno requirió a las partes que manifestaran si existe prueba que incorporar al presente procedimiento, mediante el auto de las diez horas del quince de enero de dos mil veinte. Al respecto, el apelante expresó, a través de escrito remitido el 7 de febrero de este año, que no ofrecerá prueba para el presente procedimiento. Por su parte, **CEL** no contestó el requerimiento.

Así las actuaciones detalladas, este Pleno considera que existen elementos suficientes para emitir un pronunciamiento de fondo.

Análisis del Caso

Para resolver la controversia: se hará una breve referencia a la información confidencial (*I*), para luego verificar su aplicación al caso en concreto, desde la dimensión de datos personales (*II*).

I. Vasta jurisprudencia nacional e internacional reconoce al derecho de acceso a la información pública como derecho humano, sin embargo 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 establecidas por el legislador, de esta manera se previene que la administración pública utilice discrecionalmente argumentos encaminados a negar la información. En este mismo orden de ideas, como consecuencia del principio de máxima publicidad los entes obligados deben demostrar, a través de medios probatorios idóneos, la implementación de medidas restrictivas del DAIP.

El art. 6 letra “c” de la LAIP establece que información **pública** es aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases 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**.

En tal sentido, la LAIP ha segmentado dos tipos de información: pública y privada; siendo la información privada, o confidencial, aquella en poder del Estado cuyo acceso se prohíbe por mandato constitucional y legal, en razón de un interés personal jurídicamente protegido. Dentro de este tipo de

información, se constituyen los datos personales, que no es más que la información privada concerniente a una persona, identificada o identificable.

Por ello, se afirma que a) la información de carácter confidencial no estará sujeta a plazos de vencimientos y tendrá este carácter de manera indefinida, es decir, es información privada que no tiene motivo para ser publicada, salvo consentimiento expreso del titular; b) la información confidencial viene dada por ministerio de ley, es decir, la clasificación de la información bajo esas categorías no se realiza de manera antojadiza o por circunstancias que no se encuentren expresamente detalladas en la Constitución o la Ley; c) puntualmente, la LAIP establece expresamente qué información será confidencial, detallando en su Art. 24 letra c): “los datos personales **que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión**”.

Empero este tipo de información tampoco es absoluta y se pondera su difusión ante intereses constitucionalmente relevantes, siempre que el recorte que haya de experimentar esté justificado. En todo caso, debe interpretarse de modo restrictivo.

Por ello, debe entenderse que la LAIP sí protege de forma expresa la información de esta naturaleza; no obstante, también establece directrices para garantizar que exista un debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En concreto, el DAIP no es un derecho ilimitado, sino que siempre debe existir un juicio de valor en donde se determine si se trata de información confidencial, así podrán respetarse otros derechos que pueden entrar en conflicto.

II. Este Instituto ha resuelto que, si un ente obligado cuenta con registros de información que poseen nombres de personas naturales o jurídicas, tiene la obligación de resguardar la información y únicamente entregarla si existe consentimiento expreso de los titulares de la información.

Asimismo el IAIP siguiendo su propio criterio, considera que cuando se trata de nombres de servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, los nombres tienen que ser públicos; dicho de otro modo, cuando una persona solicita información relativa al nombre de funcionarios o servidores públicos se tiene que entregar la información¹.

Por otra parte, se tiene la obligación de resguardar los datos personales cuando se trata de nombres de personas que no son servidoras públicas; por lo tanto, si una persona realiza una solicitud de información

¹ Resolución definitiva del procedimiento de apelación ref. 128-A-2014, del 19 de noviembre de 2014

orientada a conocer algún nombre o información de personas que no sean servidoras no se puede entregar la información, a menos que medie el consentimiento expreso de esta.

En este sentido, si un ciudadano requiere nombres de servidores públicos, podrá brindarse el acceso a la información sin necesidad que medie el consentimiento de ser entregado. Esto favorecerá la contraloría ciudadana y permitirá verificar que los servidores públicos realicen sus funciones públicas de una forma eficiente, eficaz y con apego a lo establecido en la ley.

Es así que este Instituto ha sido enfático en señalar que si bien los nombres y apellidos de una persona que es servidora pública, aunque constituyen un medio para identificarlo como persona, no es un dato que afecta a la esfera más íntima de su titular como sí lo es la información personal sensible, por ejemplo, las cuestiones referentes al credo, religión, origen étnico, filiación o ideologías políticas, afiliación sindical, preferencias sexuales, salud física y mental, situación moral y familiar y otras informaciones íntimas de similar naturaleza o que pudieran afectar el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Lo anterior no implica que todo dato personal de un servidor público pueda ser revelado; por el contrario, la revelación del nombre relacionado al salario que devenga es el producto de la ponderación con otro derecho de igual rango, como lo es el DAIP. En otras palabras, para decidir sobre la revelación de una información que por su naturaleza es privada, debe haber un análisis previo que permita ejecutar dicha divulgación; lo cual exige a su vez que tal análisis se vea desde la casuística; pues aunque es indiscutible que los datos personales pertenecen a cada titular, tanto su divulgación como la prohibición de esta debe suponer una generalización².

Es así que, como ya se explicó en el epígrafe anterior, este tipo de información se pondera ante un interés general. Esto es debido a que el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso. Por

² Resolución definitiva del procedimiento de apelación ref. 39-A-2018, del 8 de agosto de 2018.

ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control.

Es así como a las personas que ejercen el servicio público, se les relativiza la esfera de la intimidad permitiendo que el nombre pueda estar al acceso del público, pese a ser un dato personal, con el fin de transparentar la gestión y propiciar la contraloría ciudadana para el funcionariado estatal.

Y es que este Instituto retoma la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en donde se establece que se requiere la mayor circulación de informes y opiniones sobre asuntos de interés público³; por tanto, resulta oportuno que los ciudadanos conozcan quiénes realizan las labores públicas y, además, cuánto devengan mensualmente por realizar las labores públicas.

Sobre este punto, es importante mencionar que, en otros contextos, el salario de una persona es un dato personal que inclusive podría enmarcarse como sensible, debido al posible daño que su divulgación pueda causar, pues se tiene claro que dicho dato reviste de un interés personal jurídicamente protegible, como lo es la autodeterminación informativa sobre su patrimonio. Sin embargo, esto no opera para el caso de los servidores estatales, pues debe tenerse presente que sus salarios son sufragados con fondos del erario público, lo cual se traduce indiscutiblemente en una información de interés general pues aporta datos valiosos sobre el destino de los fondos públicos en el rubro de remuneraciones del Presupuesto General de la Nación, el cual tiene como principal fuente de ingreso corriente el pago de tributos que son sufragados por la población; es decir, conocer de forma certera los servidores a quienes se les cancela dicho pago por sus servicios a la administración pública, es una forma de contraloría ciudadana que, además de contar con toda la facultad de ejercerla, evita la existencia de prácticas que contraríen la finalidad del gasto público, como es el caso de las plazas fantasmas u otro tipo de fenómenos que riñen con la ética y las transparencia.

Por último, relacionado lo planteado, es importante enfatizar la posición del IAIP en relación a lo resuelto por el oficial de información de **CEL** al consignar que este Instituto ha configurado como “buena práctica” la inclusión de los nombres de los servidores públicos que ostentan cada uno de los cargos presupuestarios con su remuneración correspondiente. Respecto de ello, es válido aclarar que la buena práctica hace alusión a la publicación oficiosa; sin embargo, ante el ejercicio de transparencia pasiva, entregar los nombres de servidores públicos no implica una “buena práctica” sino que un cumplimiento a entregar información pública.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Kimel vs Argentina, sentencia del 2 de mayo de 2008

Es así que, tomando en cuenta todos los argumentos planteados, mismos que conforman criterios resolutivos de este Instituto, es oportuno ordenar la entrega de la información relacionada al “**listado de nombres** de todos los empleados de la institución, relacionado con lo entregado previamente: cargo o puesto ocupado, si se encuentra contratado por Ley de Salarios o contrato, salario nominal mensual, último grado académico obtenido, género y fecha de ingreso a la institución. Lo anterior para los años 2019, 2018, 2017 y 2016”.

3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los Arts. 6 y 18 de la Cn., 52 inciso 3°, 58 letras b., d. y g.; 94, y 96 letra “d” de la LAIP; y, 79 y 80 del Reglamento de la LAIP, este Instituto, **resuelve:**

a) Modificar la resolución emitida por el Oficial de Información de la **Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)**, bajo la referencia CEL-14, de fecha veintiséis de marzo de este año.

b) Ordenar al titular de **CEL** que, a través de su oficial de información, entregue a [REDACTED] la información concerniente en: “**listado de nombres** de todos los empleados de la institución, relacionado con lo entregado previamente: cargo o puesto ocupado, si se encuentra contratado por Ley de Salarios o contrato, salario nominal mensual, último grado académico obtenido, género y fecha de ingreso a la institución. Lo anterior para los años 2019, 2018, 2017 y 2016”, en un plazo de **tres días hábiles**, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.

c) Requerir al titular de **CEL** que, en el plazo de **veinticuatro horas**, luego de fenecidos el plazo estipulado en la letra b) de esta parte resolutive, remita a este Instituto el informe de cumplimiento de la presente resolución. Este informe también podrá ser remitido vía electrónica a la dirección oficialreceptor@iaip.gob.sv

d) Hacer saber a las partes que contra este acto 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 administrativa, si así se considerase necesario.

e) Remitir el presente procedimiento a la Unidad de Cumplimiento para que verifique la ejecución de esta resolución.

f) Publíquese esta resolución oportunamente.

Notifíquese. -

A.GREGORI-----S.C.PEREZSANCHEZ-----ILEGIBLE-----
PRONUNCIADO POR LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN''''''''''''''''''''''''''''''''RUBRICADAS''''''''''''''''''''''''''''''''
