

NUE 54-A-2019 (AG)

██████████ contra Ministerio de Relaciones Exteriores

Resolución definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las catorce horas con treinta y cinco minutos del veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por ██████████ en adelante el apelante, en contra de la resolución emitida por el oficial de información del **Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)**, que denegó la información consistente en: *"Listado de todos los empleados de la institución de la cual usted es oficial de información, incluyendo para cada uno el nombre completo, 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 (un listado para cada año)"*. OC

En ese sentido, dicho servidor público resolvió lo siguiente: "la oficina de acceso a la información pública trasladó el requerimiento del señor ██████████ a la Unidad de Recursos Humanos Institucional. Consecuentemente, habiéndose comprobado que la Unidad de Recursos Humanos Institucional no se ha pronunciado sobre la solicitud realizada por el señor Palomo Sosa, se procede a informar de esta situación al ciudadano".

Este Instituto admitió la apelación y designó a la Comisionada **Daniella Huevo Santos** para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución; sin embargo, en virtud del nombramiento de los nuevos comisionados (propietarios y suplentes) del sector Asociación Empresariales, el día 16 de mayo del presente año, se reasignó el caso al Comisionado **Andrés Gregori Rodríguez**.

El 9 de mayo de 2019, fue programada una audiencia de avenimiento con la finalidad que las partes llegaran a un acuerdo conciliatorio; sin embargo, el ente obligado, alegó la imposibilidad

de proporcionar dicha información, en virtud que la misma contiene datos personales, por lo cual se tuvo por intentado, más no logrado el avenimiento entre las partes.

Para este caso, el ente obligado rindió el informe de ley que establece el Art. 88 de la LAIP, en fecha 13 de mayo de 2019, en el cual señaló que la información solicitada ha sido generada de forma extemporánea por la Unidad de Recursos Humanos, debido a la necesidad de sistematizar la misma, de acuerdo a lo solicitado. Además, se manifiesta que se ha recibido comunicaciones de empleados expresando su inconformidad en la entrega de dicha información, por considerarla confidencial, por contener datos personales.

Durante la instrucción de este procedimiento, el comisionado instructor presentó un informe en el que expresó, que luego de analizar el objeto y la causa del mismo, se determinó que el caso se reduce a una cuestión de Derecho, referente a la aplicación de los principios de economía procesal, disponibilidad, prontitud, sencillez y rendición de cuentas reconocidos en el Art. 4 letras “b”, “c”, “f” y “h”; además de los arts. 6 letras “d”, “h”, 10, 17 y 102 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y en atención a líneas resolutivas emitidas por este Instituto.¹

En consecuencia, con base al artículo 88 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), se otorgó un plazo de diez días hábiles a las partes para que manifestaran si ofrecerían prueba que no conste en el expediente administrativo, o que resultare imprescindible la aportación de prueba diferente a la documental, con el objetivo de analizar la pertinencia de abrir el procedimiento a prueba. Sin embargo, habiendo transcurrido el plazo establecido en el párrafo anterior, ninguna de las partes ofreció prueba que no conste en el expediente administrativo.

Análisis del caso:

Este Instituto advierte que el objeto de la presente apelación es pronunciarse sobre la naturaleza de la información requerida, específicamente, el tema de entrega de listado de todos empleados del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicitándose la determinación del nombre completo, 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

¹ NUE 41A-2013, NUE 128-A-2014, NUE 100-A-2015, NUE 20-A-2016.

cual, es el objeto de controversia de este caso, específicamente correspondiente a los años 2016, 2017, 2018 y 2019.

En este contexto, el análisis jurídico seguirá el orden lógico siguiente: **I)** Consideraciones sobre el interés público frente al derecho a la intimidad; y, **II)** naturaleza de la información solicitada en el caso de mérito y la consecuente obligación de entregarla.

I. En el presente caso, se estableció la omisión de la Unidad de Recursos Humanos del MRREE, al no pronunciarse oportunamente respecto a la petición de información requerida por el ciudadano [REDACTED], a pesar de los plazos otorgados por la LAIP para tal efecto. Posteriormente, el ente obligado en su informe de ley, estableció que ya estaba generado dicho requerimiento de información, pero que existía indisposición (sic) de los empleados públicos, respecto a proporcionar la misma, por considerarla de carácter confidencial.

A raíz de lo anterior, es preciso y necesario constatar, con carácter previo, la relevancia o interés público de la información solicitada, de manera que la limitación que implica el derecho a la intimidad personal frente al derecho a la información debe ceder cuando aparece la variable del “interés público”, ya sea por el interés objetivo de la información o por la relevancia y dimensión pública del sujeto que la protagoniza.

El interés público, por contraposición a la mera curiosidad ajena, es el único elemento que justifica la exigencia de que se acepten intromisiones ocasionadas por la libertad de información en el derecho a la intimidad y en la vida privada de las personas. En este ejercicio, el “interés público” que tengan los datos constituye el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad. Así, el derecho a la intimidad debe ceder cuando la información que se pretende transmitir se vincula directamente con cuestiones que resultan de interés o relevancia para la sociedad o vida comunitaria. En este supuesto, la libertad de información alcanza el máximo nivel de justificación en la intromisión a la intimidad de las personas, sean públicas o anónimas, resignándose los derechos subjetivos de la personalidad.

De esa forma, debe entenderse que si se da el caso en que un dato que se pretende conocer evidencia el carácter de interés público y general, no existe –en principio–, ningún tipo de limitación a su publicación, aunque pueda afectar la vida privada de las personas.



Esto es así porque el derecho a la información tendrá preeminencia respecto del derecho a la intimidad cuando sea necesario para asegurar la libre información en una sociedad democrática; es decir, siempre que exista un interés público legítimo que justifique la publicidad de la información -confidencial-. Por consiguiente, la intromisión en la vida privada de las personas debe admitirse si la información que se desea transmitir tiene interés público para la sociedad; en caso contrario, la revelación de aspectos privados de las personas públicas sin justa causa lesiona claramente su derecho a la intimidad.

II. Este Instituto advierte que el objeto de la presente apelación está compuesto por el requerimiento de diferentes categorías, todas respecto a empleados públicos, que ejercen sus cargos en el Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo cual, es pertinente analizar dicho requerimiento de información por partes, con la finalidad de determinar la procedencia de la entrega de la información solicitada.

En primer lugar, deberá referirse a la petición del nombre completo de los servidores públicos del MRREE, la manera en que se encuentran contratados con la institución, el último grado académico que han obtenido y la fecha en que ingresaron a la institución, para el supuesto planteado, se cuenta con antecedente jurisprudencial, que señala que esa información es de carácter pública; para robustecer dicho criterio se plantearán los siguientes argumentos:

Este Instituto, como órgano garante y encargado de la correcta interpretación y aplicación de la LAIP como ya se ha determinado con anterioridad, tiene en virtud del art. 58 letra a. de la LAIP, la obligación de armonizar derechos fundamentales en conflicto, de modo tal que no se afecte el contenido esencial de los derechos involucrados: el derecho a la información pública y el derecho a la autodeterminación informativa, y de todos aquellos derechos que tienen relación con este, como el derecho a la intimidad, privacidad y propia imagen.

Al suscitarse esta controversia es preciso y necesario constatar, con carácter previo, la relevancia o interés público de la información, de manera que la limitación que implica el derecho a la autodeterminación informativa frente al derecho a la información debe ceder cuando aparece la variable del “interés público”, ya sea por el interés objetivo de la información o por la relevancia y dimensión pública del sujeto que la protagoniza.

De ahí que resulta de gran importancia determinar qué datos hacen al “interés público” y cuáles se corresponden con el “morbo público” o “interés del público”, es decir, aquellos que satisfacen únicamente la curiosidad de los individuos.

El interés público, por contraposición a la mera curiosidad ajena, es el único elemento que justifica la exigencia de que se acepten intromisiones ocasionadas por la libertad de información en el derecho a la intimidad y en la vida privada de las personas (cfr. BASTERRA, Marcela I., Derecho a la información vs. Derecho a la intimidad, Rubinzal- Culzoni, Santa Fe, 2012, pág. 111).

En este ejercicio, el “interés público” que tengan los datos constituye el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad o privacidad. Así, el derecho a la intimidad debe ceder cuando la información que se pretende transmitir se vincula directamente con cuestiones que resultan de interés o relevancia para la sociedad o vida comunitaria. En este supuesto, la libertad de información alcanza el máximo nivel de justificación en la intromisión a la intimidad de las personas, sean públicas o anónimas, resignándose los derechos subjetivos de la personalidad (cfr. Ibídem, pág. 426).

De esa forma debe entenderse que si se da el caso en que un dato que se pretende conocer evidencia el carácter de interés público y general, no existe --en principio-- ningún tipo de limitación a su publicación. Por tanto, bajo esta premisa es importante analizar la información solicitada

1. Es importante señalar que el art. 6 letra “g” de la LAIP, define al servidor público, como: *“persona natural que presta servicios ocasional o permanentemente remunerados o ad honorem, que ejerce su cargo por elección, nombramiento, contrato u otra modalidad dentro de la administración del Estado, de los municipios y de las entidades oficiales autónomas, sin excepción. Asimismo, comprende a los funcionarios y empleados públicos y agentes de autoridad en todos sus niveles jerárquicos”*. En el presente caso es evidente que prima un interés público por conocer los nombres de estas personas pues desempeñan funciones públicas en el ejercicio de sus atribuciones, si bien los nombres y apellidos de un individuo aunque constituyen un medio para identificarlo como persona, no son datos que afectan a la esfera más íntima de su titular, ni consideradas informaciones personales sensibles como sí lo serían, 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.



No cabe duda entonces, que la información solicitada constituye una enumeración de personas que cumplen funciones públicas en los entes obligados, y en consecuencia sus nombres y apellidos, relacionados al cargo que desempeña en la institución, junto con el salario que percibe, el régimen contractual y la fecha de ingreso a la institución no constituyen datos personales o información privada que esté sujeta a secreto o confidencialidad. Aunado a esto debe agregarse también que en caso de duda sobre si una información es de carácter público o está sujeta a una de las excepciones, este Instituto deberá hacer prevalecer el criterio de máxima publicidad y en consecuencia, ordenará que se entregue dicha información al solicitante (Arts. 4 letra a. y 5 de la LAIP).

Entonces, se debe considerar que aunque el derecho a la autodeterminación informativa es un valor fundamental del sistema democrático al igual que la intimidad, no pueden, de manera general, aunque sí excepcionalmente, restringir el derecho de libre acceso a la información pública, ya que limitarlo despojaría a la ciudadanía de un mecanismo esencial para el control de la Administración Pública, sobre el manejo de fondos públicos y el historial laboral de cada uno de sus empleados o funcionarios públicos.

Es importante establecer que en reiteradas resoluciones este Instituto ha sostenido el anterior criterio, *inter alias*, en los procesos 15-A-2013 de fecha 9 de septiembre de 2013; 23-A-2013 de fecha 10 de septiembre de 2013; 12-A-2013 de fecha 7 de octubre de 2013; 24-A-2013 de fecha 25 de octubre de 2013; 156-A-2019 de fecha 25 de septiembre de 2019; 158-A-2019 de fecha 21 de octubre de 2019; entre otras.

2. Asimismo, se ha sostenido por este Instituto, que las hojas de vida y atestados constituyen información pública; pues, con dicha información no sólo se cumple la finalidad de dar a conocer y comprobar la cualificación técnica, profesional y personal que debe examinar el ente competente de la elección de los profesionales, sino también el escrutinio público de la sociedad en dicho proceso.

Dicho lo anterior, es oportuno brindar la información relativa al último grado académico de los empleados del MRREE, ya que, tal como se ha mencionado es información pública, pues con ello, se puede verificar el grado de preparación de esos empleados públicos.

3. Continuando, en lo relacionado al requerimiento del género de las personas empleadas del Ministerio de Relaciones Exteriores, es pertinente realizar una aclaración, en virtud del Principio de Verdad Material, regulado en el Art. 3 Núm. 8 de la Ley de Procedimientos Administrativos; ya que, según la Real Academia Española, el género es: *“el grupo al que pertenecen los seres humanos de cada sexo, entendido este desde un punto de vista sociocultural en lugar de exclusivamente biológico”*.

Para este caso concreto, a criterio de este Instituto el apelante ha requerido lo relativo al sexo biológico de las personas empleadas del MRREE, porque requerir el género de una persona, referente a *«los roles socialmente construidos, comportamientos, actividades y atributos que una sociedad considera como apropiados para hombres y mujeres»* (Organización Mundial de la Salud, 2019)², se trataría entonces de una construcción social y no de una separación de roles natural e inherente a la condición biológica de los sujetos —características anatómico fisiológicas—; y en tal caso, lo procedente sería catalogarlo como un dato sensible, según el Art. 6 lit. “b” de la LAIP, los cuales son estrictamente confidenciales de conformidad con el Art. 24 literales “a” y “c”.

Aclarado lo anterior, sobre qué se entenderá por género, en el caso requerido de las personas empleadas del Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad al principio de máxima publicidad, es decir, la determinación del sexo biológico de las personas servidoras públicas que trabajan en el MRREE, la misma, constituye información pública y en esos términos debe ser entregada al apelante.

Por lo tanto, es procedente revocar la decisión tomada por el oficial de información del MRREE y ordenar al ente obligado a proporcionar el listado de todos los empleados de dicho ente obligado, incluyendo para cada uno el nombre completo, cargo o puesto ocupado, si se encuentra contratado por ley de salarios o contrato, salario nominal mensual, último grado académico obtenido, sexo biológico y fecha de ingreso a la institución; correspondientes a los años 2016, 2017, 2018 y 2019 (un listado para cada año).

² tomado el 18 de diciembre de 2019 de: <https://www.who.int/topics/gender/es/>



Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los artículos 2, 6, 18 y 86 de la Constitución, 52 inciso 3 °, 58 letras b, d y g; 94 y 96 letra “d” de la LAIP; y, 80 del Reglamento de la LAIP, este Instituto resuelve:

a) **Revocar** la resolución emitida por el oficial de información del **Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE)**, de fecha 29 de marzo de dos mil diecinueve.

b) **Ordenar** a la titular del **MRREE**, que para el plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, entregue listado de todos los empleados de dicho ente obligado, incluyendo para cada uno el nombre completo, cargo o puesto ocupado, si se encuentra contratado por ley de salarios o contrato, salario nominal mensual, último grado académico obtenido, sexo biológico y fecha de ingreso a la institución; correspondientes a los años 2016, 2017, 2018 y 2019 (un listado para cada año), vía digital o electrónica, en formato Excel o CSV a [REDACTED].

c) **Requerir** a la titular del **MRREE** que en el plazo de veinticuatro horas, luego de fenecido el plazo del literal anterior, remita a este Instituto el informe de cumplimiento de la presente resolución. Este informe también podrá ser remitido vía electrónica a la dirección de **oficialreceptor@iaip.gob.sv**.

d) **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.

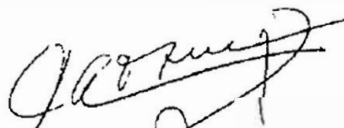
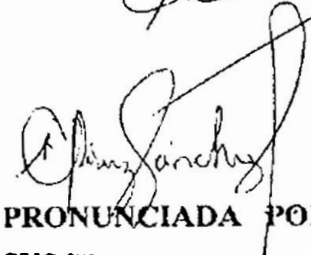
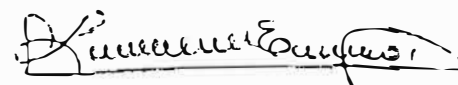

e) **Remitir** el presente expediente a la **Unidad de Cumplimiento** de este Instituto, para que verifique la ejecución de esta resolución.

f) **Publíquese**, oportunamente

Notifíquese. –

pasan firmas...

vienen firmas...


  
**PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN.**

SD/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 nueve días del mes de enero de dos mil veinte.


NOTIFICADOR
IAIP



