

**NUE 69-A-2015 (JC)**  
**Vega Cruz contra Corte Suprema de Justicia**  
**Resolución Definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las diez horas del veintitrés de julio de dos mil quince.

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Herbert Danilo Vega Cruz**, contra la resolución emitida por el Oficial de Información de la **Corte Suprema de Justicia (CSJ)**, el 9 de abril de 2015.

**A. ANTECEDENTES DE HECHO**

**I. Herbert Danilo Vega Cruz** requirió a la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la **Corte Suprema de Justicia (CSJ)**, copia certificada de la declaración de patrimonio presentada a la Sección de Probidad por el Magistrado de la Sala de lo Constitucional, Rodolfo Ernesto González Bonilla, durante los años 2009 al 2014.

El Oficial de Información de la **CSJ**, por su parte, denegó la información porque goza de reserva total de conformidad con el inciso tercero del Art. 240 de la Constitución de la República de El Salvador.

**II.** Este Instituto admitió el recurso de apelación interpuesto por el ciudadano y requirió el correspondiente informe justificativo del titular del ente obligado. El titular de la **CSJ**, en el referido informe manifestó, entre otras cosas, que el Art 240 de la Constitución (Cn) y el Art. 6 de la Ley Sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos establecen reserva de la información contenida en declaraciones juradas de patrimonio. Por otra parte, el Art. 110 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) no derogó el Art. 6 antes citado, por lo tanto las declaraciones son mantenidas en reserva.

**III.** Durante la correspondiente audiencia oral, las partes no ofrecieron prueba alguna.

El apelante manifestó, entre otras cosas, que la Constitución reserva la información para la investigación del enriquecimiento ilícito sin establecer que dicha reserva sea total; sin embargo, depende de la Corte Plena si decide dar la información o no. Asimismo, indicó que está haciendo una investigación ciudadana dado que hay casos que son resueltos rápidamente mientras otros son archivados.

El representante del ente obligado manifestó, en lo esencial, que el Art. 247 de la Cn. señala que dicho cuerpo normativo prevalece sobre cualquier ley, decreto, reglamento o acuerdo que pueda existir, por lo que es la norma fundamental y tiene supremacía sobre cualquier otra norma de derecho.

Por otra parte, la **CSJ** señaló que el Art. 240 inciso tercero establece que los funcionarios públicos están obligados a presentar su declaración de patrimonio, no de probidad; esta debe darse al iniciar y finalizar funciones. También declaró que la Fiscalía General de la República tiene el monopolio de la investigación penal, por lo tanto, en caso que exista recomendación de la Sección de Probidad, se proporcionará la información a la FGR para que proceda de acuerdo a derecho.

El comisionado designado al caso, **Jaime Mauricio Campos Pérez**, presentó el proyecto de resolución, el cual fue aceptado por los comisionados Carlos Adolfo Ortega Umaña y Max Fernando Mirón Alfaro, y rechazado por los comisionados Olga Noemy Chacón de Hernández y Mauricio Antonio Vásquez López; por lo que a fin de dirimir la controversia se llamó a la comisionada Deysi Lorena Cruz Heredia de Amaya, para que decidiera con su voto, de conformidad con el art. 20 inciso cuarto del Reglamento de Organización y Funcionamiento del IAIP, publicado en el Diario Oficial N° 14, tomo 102, de fecha 23 de enero de 2014.

## **B. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

El análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** breves consideraciones sobre el derecho de acceso a la información pública (DAIP) y sus límites; y, **(II)** determinación de la naturaleza de la información solicitada.

**I.** La LAIP es una herramienta que permite fomentar la cultura de transparencia. Para alcanzar dicho fin es necesario que el Estado genere los mecanismos necesarios para hacer llegar

a los ciudadanos la información sobre su gestión y concretamente la de los servidores públicos. Sin embargo, no toda la información que genera el Estado es pública, por ello la LAIP crea distintas categorías de información: **pública, reservada y confidencial**.

Según la LAIP la **información pública** es aquella que se encuentra 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. Todo ente obligado debe entregar la información que genere, administre o se encuentre en su poder de conformidad con el Art. 2 de la LAIP.

Sin embargo, el DAIP no es absoluto puesto que debe ser ejercido dentro del marco del respeto al derecho a la intimidad y la protección de los datos personales. Por ello, el derecho de acceso a la información —como los demás derechos— es susceptible de restricciones o limitaciones que condicionan su pleno ejercicio, toda vez que éstas se verifiquen dentro de los contornos del principio de razonabilidad. Entre estas restricciones taxativas y previamente establecidas en la ley se encuentran las categorías de **información reservada** e **información confidencial**.

Como parte del contenido del derecho de acceso a la información encontramos el **principio de máxima publicidad**, regulado en el Art. 5 de la LAIP, en virtud del cual, en caso de duda sobre si una información es pública o está sujeta a reserva o confidencialidad, deberá entenderse como pública. Lo anterior se justifica en que este principio es rector del derecho a buscar, recibir y difundir información, lo que permite un desarrollo y puridad de la democracia informativa que debe fomentar el Estado.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se ha manifestado sobre el referido principio, 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”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> CIDH- Caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C, N° 219, párrafo 230.

**II.** Una vez realizado un análisis de las categorías de información establecidas por la LAIP es oportuno determinar si la información solicitada puede ser entregada o no al ciudadano, y si lo es, bajo qué modalidad.

El ente obligado manifestó que la información posee reserva total, de conformidad con lo establecido en el Art. 240 inciso tercero de la Cn. Sin embargo, es importante resaltar que las normas constitucionales deben interpretarse y analizarse de manera sistemática, y no de modo independiente o desconectado.

La Sala de lo Constitucional ha señalado que en ningún caso puede prescindirse del criterio de interpretación **sistemático**, que obliga a tomar toda disposición dentro de su contexto normativo, sea un capítulo, un cuerpo normativo o un conjunto de normas relativas a una misma materia, pero nunca aisladamente<sup>2</sup>.

En línea con lo anterior, no puede considerarse aisladamente lo establecido en el Art. 240 de la Cn. sino que, ineludiblemente, conforme al criterio sistemático, debe interpretarse conjuntamente con otras disposiciones del cuerpo normativo en el que está inserto; por lo tanto, es necesario determinar el sentido del referido artículo en relación con el Art. 6 inciso 1° de la Cn., que reconoce la libertad de información, que consiste en el derecho a investigar o buscar y a recibir informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan interés público.

La libertad de información se manifiesta a través de dos derechos: el derecho a comunicar libremente la información veraz por cualquier medio de difusión; y, el derecho de acceso a la información pública, el cual implica el libre acceso, por parte de las personas, a las fuentes que contienen datos de relevancia pública, por lo que existe protección constitucional de la búsqueda y obtención de información dado que existe un principio general de publicidad y transparencia de las actuaciones del Estado<sup>3</sup>.

La jurisprudencia emitida por la Sala de lo Constitucional ha establecido que uno de los límites del derecho de acceso a la información pública es la información **confidencial**, que consiste

---

<sup>2</sup> Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 20 de enero de 2009, en el proceso de Inconstitucionalidad 65-2007.

<sup>3</sup> Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 22 de enero de 2014, en el proceso de Amparo 437-2011.

en la información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido. Y señala que la información confidencial comprende toda información referente a los derechos a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen, archivos médicos cuya divulgación comprometería la privacidad de la persona, la concedida con tal carácter por los particulares a los entes obligados, los datos personales que requieren el consentimiento de los individuos para su difusión y aquella relativa al secreto profesional, comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal<sup>4</sup>. Es decir, que en principio, la disposición constitucional estaría protegiendo la confidencialidad y no la reserva, como lo señala el cuerpo normativo. Por otra parte, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de la **información reservada** como otro límite al derecho de acceso a la información pública y reafirmó que los Arts. 6 letra “e” y 19 de la LAIP establecen una serie de causales de excepción, y dentro de estas no se encuentran las declaraciones patrimoniales.

Asimismo, la misma Sala de lo Constitucional ha reconocido que el contenido del derecho fundamental de Acceso a la Información Pública se desarrolla en la LAIP, en donde se establecen como límites la información reservada y la confidencial. El Art. 19 del citado cuerpo normativo establece las causales taxativas de reserva. Sin embargo, con base a la interpretación sistemática, se deduce que el constituyente lo que está protegiendo es la **confidencialidad de la información** (contenida en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos obligados a ello) siguiendo la citada jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional, al señalar que la información confidencial consiste en información **privada** en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido<sup>5</sup>.

Es decir, la LAIP en sus Arts. 19 y 24 están desarrollando los límites del derecho de acceso a la información pública que ya han sido reconocidos por la Sala de lo Constitucional y por la jurisprudencia sobre este derecho.

---

<sup>4</sup> Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 10 de octubre de 2014, en el proceso de Inconstitucionalidad 106-2014.

<sup>5</sup> Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 10 de octubre de 2014, en el proceso de Inconstitucionalidad 106-2014.

Por otra parte, el Art. 110 de la LAIP derogó tácitamente distintas normas que iban en contra del DAIP, es decir, disposiciones incompatibles con el citado cuerpo normativo y con el principio de transparencia que debe regir las actuaciones de los servidores públicos. Dentro de este catálogo de normas no se encuentra el Art. 6 de la Ley Sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos, que data desde el año 1959 y que establece que las declaraciones serán mantenidas en reserva, y se clasificarán y guardarán en un archivo especial que al efecto llevará la Corte Suprema de Justicia.

Este Instituto reafirma, entonces, el criterio que tanto la Constitución de la República como la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos no hacen referencia a la reserva de una información como tal, en los términos regulados por la LAIP, sino a la confidencialidad, porque únicamente se puede reservar aquella información pública que es excluida **temporalmente** del acceso al público; mientras que la confidencialidad se atribuye a información de naturaleza privada.

El Art. 4 de la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos establece el contenido de las declaraciones patrimoniales, dentro de los que se encuentra: declaración de derechos sobre bienes inmuebles, justificación de existencia de derechos no inscritos sobre bienes inmuebles; documentos constitutivos de créditos; acciones dentro de una sociedad; y, nombre, edad, profesión u oficio, domicilio y número de identificación del declarante, de su cónyuge e hijos. Es decir, en dicha declaración se consignan datos personales (Art. 6 letra “a” de la LAIP). Así, pues, en todo caso las declaraciones patrimoniales podrían contener elementos considerados como confidenciales por su naturaleza y no necesariamente información reservada, razón por la cual, este Instituto reitera que la denegatoria no procede por tratarse de información reservada, sino confidencial.

Sin embargo es necesario destacar que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia son servidores públicos que desempeñan una función constitucional y legal de gran importancia, pues tienen a su cargo la facultad de juzgar y hacer cumplir lo juzgado, ante la población en general; por lo que sus actuaciones deben adecuarse a los cánones de la legalidad, independencia, **probidad**

e imparcialidad<sup>6</sup>, y el desempeño de su función pública exige el escrutinio público, de ahí que la excepción de privacidad debe interpretarse de forma restrictiva en estos casos.

Y es que en razón de sus funciones, los Magistrados se encuentran sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad —tal como lo establece el Art. 11 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos— y “sus actuaciones salen innegablemente del dominio privado para insertarse en el dominio público, esto se asienta no en la calidad del sujeto, sino en el interés y relevancia pública de las actividades que realiza”<sup>7</sup>. De este modo, el que ingresa al servicio público voluntariamente acepta las condiciones inherentes al mismo, tales como un grado disminuido de privacidad o intimidad respecto del que correspondería a un sujeto común<sup>8</sup>.

En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que los funcionarios públicos son titulares del derecho a la intimidad y por ende del derecho a la propia imagen, pero la protección a estos derechos es más débil en comparación con la que se concede a los particulares. Esto es así, porque los funcionarios públicos se encuentran expuestos permanentemente al escrutinio público sobre las actividades que realizan en el ejercicio de su función, las cuales son de interés público; y, se insertan constantemente en el debate, como mecanismo de control ciudadano frente al poder<sup>9</sup>.

Por otra parte, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que el carácter de derecho fundamental del acceso a la información propicia el afianzamiento de democracias transparentes y efectivas, facilita la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, sólido e informado. Desde esta perspectiva, el acceso a la información prepara a las personas para asumir un papel activo en el gobierno, mediante la construcción de una opinión individual y colectiva fundada sobre los asuntos públicos, lo que les permite una participación política mejor orientada, deliberante y responsable, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. En dicho sentido, este nivel de contraloría

---

<sup>6</sup> Resolución Definitiva 172-A-2014 (JC) del 29 de enero de 2015.

<sup>7</sup> Sentencia Definitiva del 2 de julio de 2014, caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, párr. 129.

<sup>8</sup> Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 28 de febrero de 2014, en el proceso de Inconstitucionalidad 8-2014.

<sup>9</sup> Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 23 de enero de 2015, en el proceso de amparo 375-2011.

ciudadana incentiva a los gobiernos a utilizar los recursos estatales efectivamente para el bien colectivo y reduce los espacios para la corrupción<sup>10</sup>.

Es así que la transparencia, consagrado –además– como un principio de la ética pública que rige las actuaciones de los servidores públicos (Art. 4 letra f) de la Ley de Ética Gubernamental), según las tendencias modernas, contrasta con el mantenimiento en secreto de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios, ya que obliga a la fiscalización de la actividad del servicio público y con ello a cumplir con el objetivo de prevenir o detectar actos de corrupción, especialmente casos de enriquecimiento ilícito.

En definitiva, mediante la publicidad de la declaración patrimonial de los funcionarios se fomenta el principio ético de la transparencia, sirve como mecanismo de combate a la corrupción y construcción de confianza ciudadana, y es un elemento fundamental para la rendición de cuentas de nuestro sistema democrático.

Por lo anterior, la información solicitada que consiste en la declaración patrimonial del magistrado Rodolfo Ernesto González Bonilla debe ser proporcionada al ciudadano a fin de que se satisfaga su derecho fundamental de acceso a la información; pues, de la lectura del expediente administrativo con referencia S843-2015 que remitió el ente obligado, se observa que únicamente le proporcionaron una versión pública del historial de declaraciones presentadas, respuesta que no es congruente con lo solicitado por el ciudadano.

En consecuencia, en el caso en análisis es procedente revocar la decisión impugnada y ordenar la entrega de la información requerida por el señor **Herbert Danilo Vega Cruz**, en versión pública; es decir, de forma que se tache u omita la información confidencial del magistrado Rodolfo Ernesto González Bonilla, tales como números de cuentas bancarias, nombre de cónyuge e hijos, domicilios o direcciones de propiedades, y placas de vehículos automotores.

---

<sup>10</sup> Sentencia Definitiva dictada por la Sala de lo Constitucional el 5 de diciembre de 2012, en el proceso de Inconstitucionalidad 13-2012.



