

invocado a la Autodeterminación Informativa (...). Además de las valoraciones constitucionales y legales expresadas en el documento previamente mencionado, se deberá distinguir y subrayar, que tanto la publicación del decreto legislativo cuestionado, como insertar el nombre de la persona favorecida con el perdón judicial (indulto), se debe cumplir por mandato constitucional y legal, pues constituyen actos administrativos propios e imprescindibles en el proceso de formación de la ley”.

En el escrito de apelación, la apelante manifestó su inconformidad, en atención a que su solicitud no va encaminada a la alteración de un decreto legislativo, que ya es ley formal de la República; asimismo, señaló que no se han adoptado medidas que protejan sus datos personales, para evitar que se sigan transmitiendo o se tenga un acceso no autorizado de los enlaces publicados en el sitio web oficial del Órgano Legislativo, ya que son de dominio público con solamente “googlear su nombre en los motores de búsqueda google, yahoo, ask (...) etc”

II. Una vez interpuesto el recurso de apelación, este Instituto admitió la pretensión de la apelante conforme al Art. 38 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), el cual fue admitido, designando al comisionado **Andrés Grégori Rodríguez** para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución.

Asimismo, se dictó la medida provisional consistente en que la **AL**, a través de la unidad correspondiente, se asegurase que el nombre de la apelante ya no aparezca en las búsquedas webs, eliminando temporalmente el Decreto Legislativo número 341 de fecha 23 de mayo de 2019, de conformidad al Art. 78 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA).

En plena observancia y respeto al Derecho de Defensa que debe imperar en todo procedimiento, de conformidad con el artículo 88 de la LAIP, se corrió traslado a la **AL** para que rindiera su informe. La **AL** a través de su apoderado ratificó lo resuelto por el oficial de información; en el sentido que, dada la inexistencia de normativa especial que regule el derecho a la autodeterminación informativa dentro de nuestra jurisdicción, se tuvo que considerar las obligaciones interpuestas por la LAIP hacia los entes obligados frente a los procedimientos internos en cuanto a la publicación de información oficiosa.

De igual forma, se alegó que el hecho de que el nombre de la apelante se encuentre inserto en un decreto legislativo no debe ser considerado como causal de afectación al derecho a la autodeterminación informativa, sino que, en razón a la culminación del proceso constitucional, dicho decreto debe ser subido a la página web de la autoridad apelada, tal como se publicó en el Diario Oficial.

III. De conformidad a lo establecido en los artículos 3, letra “g” y 102 de la LAIP, en relación a los artículos 203 y 205 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM) y el artículo 19 de la Ley de Procedimientos Administrativos se llevó a cabo la audiencia oral correspondiente a este procedimiento, esta se desarrolló con la comparecencia de la apelante, su apoderado y el representante del ente obligado, dicha diligencia se celebró a través de la plataforma *meet* de google, ello en cumplimiento a los fines de la LAIP de conformidad a su Art. 3 letra “g”, el cual establece la promoción del uso de las tecnologías de la información, comunicación y la implementación del gobierno electrónico que tiene como objetivo el uso del internet, las redes sociales o las páginas web.

Dentro de dicha audiencia el apoderado del ente obligado ofreció como prueba el expediente del caso UAIP-AL-6467, promovido por la apelante ante la AL en fecha posterior a la solicitud sobre la cual versa el objeto de controversia de este caso, donde se solicitó un requerimiento de similar naturaleza, donde la respuesta del oficial de información fue tener por cumplido el requerimiento de la apelante en el sentido que el decreto legislativo que contenía sus datos personales ya no se encontraba en el sitio web de la AL, por lo tanto, se tendría como suprimido su dato personal. No obstante, ello ya había sido argumentado dentro del informe rendido por la autoridad apelada y por lo tanto, en consideración a las reglas de la prueba consignadas en los Arts. 317 y siguientes del CPCM, fue declarada inadmisibles puesto que resultaba impertinente; a su vez, se hace constar que la parte apelante no ofreció prueba alguna.

En ese mismo orden de ideas, durante la primera intervención del apoderado de la apelante, este expuso que la solicitud de supresión del nombre de la apelante del decreto Legislativo 341 de fecha 23 de mayo de 2019 se ha visto tergiversado, en el sentido que no se ha petitionado la modificación sustancial del contenido del decreto, sino más bien una supresión que puede manifestarse a través de una tachadura o inclusive colocando

exclusivamente las iniciales de su poderdante en lugar de todo su nombre, ello a modo de salvaguardar el derecho a la autodeterminación informativa de su mandante, previniendo que la publicidad de tales datos perjudiquen con ello su posición jurídica en el ámbito profesional e inclusive personal.

Por su parte, el apoderado de la AL, manifestó que el actuar del ente obligado que representa, persigue de manera plena lo dispuesto en la letra “j” del Art. 11 LAIP, en el sentido que se entenderá que los decretos y acuerdos del pleno legislativo constituyen información oficiosa, la cual se encuentran obligados a publicar; además de ello, que en relación al Art. 94 del Reglamento Interior de la AL, se exige la publicación en la página web institucional de todos los decretos legislativos emitidos. Del mismo modo, argumentó que al ser el indulto un beneficio que otorga el perdón de la responsabilidad penal, este se configura con su publicación en el Diario Oficial que contiene el decreto por medio del cual el pleno legislativo acordó otorgar dicho beneficio.

La apelante a través de su apoderado, argumentó que, en consonancia a las garantías fundamentales de la persona, el Estado tiene la obligación de proteger el honor, la intimidad y la propia imagen de toda persona, lo cual se ve revestido para el caso en cuestión considerando que es el derecho a la autodeterminación informativa aquel se ha visto vulnerado por la publicidad del dato personal de la apelante.

Dentro de la última intervención de la diligencia de audiencia oral, el apoderado del ente obligado señaló que la falta de regulación legal en materia de datos personales dentro de nuestra jurisdicción le obliga a únicamente hacer uso de lo señalado en el Capítulo II del Título III de la LAIP; es decir, lo referente a protección de datos personales, es por ello que realizando una interpretación de la norma positiva vigente, la Ley Especial de Ocurros de Gracia, el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa y la misma LAIP, no existe posibilidad manifiesta de suprimir el dato de la apelante del decreto cuya publicidad de contenido se impugna; además de ello, agregó que de acuerdo a disposiciones consignadas en los artículos diecisiete y dieciocho de la Ley de Protección de Datos Personales de Uruguay, los datos personales relativos a la comisión de infracciones penales, civiles o administrativas sólo pueden ser objeto de tratamiento por parte de las autoridades públicas

competentes, en el marco de las leyes y reglamentaciones respectivas, culminando con dicho argumento la intervención de las partes procesales.

Análisis del Caso

Una vez establecido lo anterior, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** Algunas consideraciones sobre la autodeterminación informativa, con énfasis en el derecho a la cancelación o supresión; **(II)** Análisis y comentarios relacionados a naturaleza de la figura del indulto; **(III)** Publicidad de los decretos y su estrecha relación con la información de carácter pública oficiosa de la AL; **(IV)** Derecho al olvido a favor del titular de los datos personales y doctrina europea relacionada a la supresión y oposición del tratamiento de datos personales; y, **(V)** Examen y valoración del derecho a la intimidad frente al interés público por conocer datos personales de la apelante para el caso en concreto.

I. 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 otros¹.

a. Asimismo, 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 transmitida, 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).

¹ 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.

En ese orden de ideas, la Sala de lo Constitucional en la Sentencia de Amparo del día 4 de marzo de 2012 con 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, procedimientos, instituciones y reglas objetivas, teniendo este su fundamento en el principio de seguridad jurídica, establecido en el 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 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 esos derechos subjetivos que componen el derecho a la protección de datos personales, se encuentra el derecho de acceso (art. 36 letras “a”, “b” y “c” de la LAIP) y el derecho de supresión a los datos personales (art. 36 letra “d” de la LAIP), que de acuerdo a la jurisprudencia constitucional el primero

es “*facultad que implica la posibilidad de comprobar si se dispone de información sobre uno mismo y conocer el origen del que procede y la finalidad que se persigue*”²; por su lado, el segundo es el derecho del interesado a obtener del responsable del tratamiento, sin dilaciones indebidas, la eliminación de los datos personales que le conciernan.

A su vez, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, se ha de considerar que el derecho de supresión o cancelación es la facultad que se otorga 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

II. En este punto, resulta menester hacer un estricto detenimiento en lo que acontece la figura del indulto, de acuerdo a lo señalado en el Art. 105 del Código Penal (CP), este consiste en la extinción de la pena impuesta por sentencia ejecutoriada, dejando subsistente la responsabilidad civil. Es decir, que de acuerdo a lo relacionado en el articulado precedente el indulto supone una de las formas de extinción de la responsabilidad penal, conforme al Art. 96 del CP.

De acuerdo a lo señalado por el CP, el indulto conlleva el efecto inmediato de extinguir la responsabilidad penal ya declarada –misma que se puede manifestar a través de penas principales o accesorias-, mas no de la responsabilidad civil, la cual se origina con la comisión de una conducta descrita como delito o falta por el propio CP.

Vertido lo anterior, no hay que dejar de lado la finalidad que busca la imposición de penas, la cual es la readaptación social, ello bajo la óptica del principio de necesidad, el cual de acuerdo al Art. 5 CP supone que las penas y medidas de seguridad solo se impondrán cuando sean necesarias y en forma proporcional a la gravedad del hecho realizado; de acuerdo a la Corte Suprema de Justicia dicha imposición debe entenderse

²Sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional, en el Amparo del día cuatro de marzo de 2012 con referencia 934-2007.

³ *Ídem*

como una proyección⁴, la cual debe ser proporcional a la gravedad del hecho, a la lesividad del bien jurídico protegido pero sobre todo al tiempo que se estima necesario para la regeneración del agente delictivo y a la posibilidad de reinserción social.

Relacionado a lo ya expuesto, el indulto, como forma de extinción de la responsabilidad penal, es un instrumento que ha de ser utilizado con mesura por el Órgano Legislativo de forma tal que no se desprestigie la administración de la justicia, no dejando de lado el dictamen favorable que ha de emitir la Corte Suprema de Justicia para que el indulto pueda ser conocido, valorado e inclusive otorgado por el Pleno de la Asamblea Legislativa.

Una de las peculiaridades que reviste la figura del indulto es que el mismo puede otorgarse no teniendo como condicionante el hecho de que se trate de un delito o falta específica, es decir, que el legislador no hizo distinción respecto de aquellos delitos que permiten el indulto de aquellos que no, por lo tanto, no resulta pertinente entrar a valorar el delito o infracción cometido por la ahora apelante.

El indulto no se ciñe estrictamente a lo dispuesto en el CP, sino que su tramitación es regulada por legislación especializada, siendo esta la Ley Especial de Ocurros de Gracia, es aquí donde lo dispuesto en Art. 131 Ord. 26° de la Constitución de la República toma relevancia, dado que la misma carta magna le atribuye al Órgano Legislativo la facultad de conceder indultos, previo informe favorable de la Corte Suprema de Justicia.

Una vez delimitada dicha figura ha de comprenderse que en el caso en concreto nos encontramos frente a una persona que se ha visto favorecida con el perdón judicial otorgado a través de un indulto –hecho ocurrido el 23 de mayo de 2019, según documentación incorporada a este expediente-, alguien cuya responsabilidad penal ha quedado extinta sin perjuicio de lo relativo a la responsabilidad civil por el delito configurado, alguien que pese la comisión de hechos tipificados como contrarios a las leyes no pierde su calidad como persona, quien ha de gozar de las mismas garantías y derechos previstos en la norma

⁴ Dictamen Favorable emitido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en la solicitud de concesión de la gracia de indulto con referencia 10-IND-2014

positiva vigente y, por lo tanto, con la facultad de acudir a la Administración Pública para someter a cuestionamiento hechos que considera contrarios a las garantías ya mencionadas.

III. En este apartado se expondrá la naturaleza de los decretos y lo relativo a la información oficiosa cuya publicación se encuentra obligado la AL.

Un decreto supone una norma jurídica con rango de ley de la República, que ya ha abordado el proceso constitucional y cuya divulgación supone efectos inmediatos o futuros. A su vez, constituye información oficiosa, ello conforme el Art. 11 letra “j” de la LAIP.

La información oficiosa, ya retomada en varias ocasiones por este Instituto, es aquella que debe estar a disposición del público en general sin necesidad que se realice una solicitud de información sobre ella⁵. Los entes obligados pueden poner a disposición de los ciudadanos este tipo de información a través de cualquier medio, tales como páginas electrónicas, folletos, periódicos u otras publicaciones, o secciones especiales de sus bibliotecas o archivos institucionales, según lo dispuesto por el artículo 18 de la LAIP, este tipo de información siempre debe estar a disposición del público, debe divulgarse y actualizarse constantemente, de conformidad con los lineamientos para la publicación de información oficiosa emitidos por este Instituto, de manera que los interesados puedan acceder a ella sin ningún inconveniente.

Esta categoría de información supone una evolución al concepto de información pública matizado bajo el principio de máxima publicidad, el cual dispone que toda información en poder de las autoridades obligadas al cumplimiento de la LAIP es pública, así como su difusión irrestricta, salvo aquella que por disposición legal se encuentre apartada del conocimiento público.

En consecuencia, cuando se habla de información pública oficiosa no se trata de información cuya publicidad tenga que ser controvertida por un ciudadano frente a este Instituto, sino más bien de documentación que por su naturaleza ha de encontrarse publicada de forma palpable a los sentidos con el fin que la población de forma general conozca el aparataje interno de la Administración Pública.

⁵ Resolución Definitiva 50 y 55-A-2014 del 30 de abril de 2014

Para el caso concreto se trata de un decreto legislativo, cuya naturaleza resulta pública oficiosa; es decir, se trata de un documento que ha de publicarse de forma tal que facilite su uso y comprensión, permitiendo a su vez que se asegure su claridad, veracidad, oportunidad y confiabilidad; además, cuya divulgación no cabe en supuestos de cuestionamiento, dado que la misma LAIP señala en su Art. 11 letra j. “*Será información oficiosa del Órgano Legislativo... los decretos y acuerdos del Pleno Legislativo*”, y bien es sabido que el indulto, figura que supone la extinción de la responsabilidad penal, es otorgada por el pleno legislativo a través de un decreto, documento con fuerza de ley de la República, cuya publicidad ha de resultar la regla general.

IV. (A). Ahora bien, considerando lo expuesto por un lado respecto a la documentación que aloja la información cuya publicidad hoy es objeto de disputa, también ha de tenerse en cuenta lo referente a los derechos de la titular de los datos contenidos en dicho Decreto.

Ya se ahondó lo relativo al derecho a la protección de datos personales, el cual lleva inmerso consigo el derecho de cancelación, en ese contexto, como evolución a este último derecho, se encuentra anclado el denominado “Derecho al Olvido”, 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.

Ahora bien, en la sentencia de la Sala de lo Constitucional del 8 marzo de 2013, en el proceso de Inconstitucionalidad 58-2007, se aclaró que el derecho a la autodeterminación informativa, no es ilimitado. 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.

Es importante precisar que el derecho a la protección de los datos personales se encuentra conformado por una serie de principios, en el que resalta para el caso en concreto: el principio de confidencialidad.

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 y el bloqueo de los datos personales, métodos que tienen 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.

A modo de abarcar el primero de estos métodos preventivos para salvaguardar la identidad de la apelante, es decir la anonimización, resulta pertinente realizar la siguiente aseveración. La anonimización constituye un proceso a través del cual se reestructura el contenido –mas no la esencia- de un dato personal, permitiendo su publicidad de forma tal que no resulte posible la identificación del individuo titular de dicho dato. La anonimización se ha de considerar, pues, como una herramienta que permite disminuir e incluso prevenir de manera total, la obtención y tratamiento de información confidencial, materializándose a través de un proceso que da pauta de identificación y ocultamiento de información sensible, permitiendo su divulgación sin que ello concrete una forma de vulneración al derecho a la autodeterminación informativa del sujeto titular del dato a ocultar.

Dicho lo anterior, ha de tenerse en cuenta que existe posibilidad, sin duda alguna, de publicar información que, inicialmente, contiene datos personales salvaguardando del mismo modo los derechos conexos que dicha publicidad supone, aplicando reglas atinentes a prever la identificación del individuo titular de los datos personales, como viene a ser el caso de mérito en esta ocasión, donde el objeto de disputa resulta la publicidad del nombre de la apelante –dato personal, puesto que le convierte en alguien identificable- el cual se encuentra contenido en el Decreto Legislativo –información pública oficiosa- 341 de fecha 23 de mayo de 2019.

(B). Partiendo del hecho que dentro de nuestra legislación la temática de protección de datos personales no ha sido abordada de manera extensa y su regulación, a excepción de lo relativo de tratamiento de datos de manera general, se ha visto segmentada en distintos cuerpos normativos (LAIP, Ley de Protección al Consumidor, Constitución de la República), no hay que dejar de lado que existe doctrina y jurisprudencia internacional que resulta aplicable en el marco del goce de garantías constitucionales en pro de toda persona, siempre y cuando su aplicación no suponga la omisión de regulación interna y siempre sea para la desarrollo progresivo de los derechos humanos.

El Manual de legislación europea en materia de protección de datos personales – edición de 2018- doctrina basada en recopilación de legislación internacional que, conforme a las fuentes del derecho interno puede funcionar como guía para la adopción de decisiones, en relación al derecho a la supresión señala de manera expresa que es especialmente importante asegurar el derecho de los interesados a la supresión de sus propios datos para la aplicación efectiva de los principios de protección de datos, bajo este matiz resulta imperante hacer mención especial del principio de calidad, el cual nos señala que cuando los datos personales hubieren dejado de ser necesarios para el cumplimiento de las finalidades que motivaron su tratamiento, el responsable por medio de la persona delegada para su tratamiento solicitará la supresión o eliminación de archivos, registros, bases de datos, expedientes o sistemas de información, o en su caso, los someterá a un procedimiento de anonimización.

En múltiples ocasiones la conservación continuada de datos puede suponer una injerencia desproporcionada en la vida del titular de los datos⁶ afectando su esfera jurídica en ámbitos personales, profesionales, sociales, entre otros. Desvirtuándose con ello los fines mismos que puede perseguir la recolección, tratamiento o divulgación de tales datos, como en el caso de mérito viene a ser el perfeccionamiento de los efectos que supone la divulgación del decreto que incorpora el indulto otorgado a favor de la apelante en 2019.

⁶ Resolución n° 62332/00 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 6 de junio de 2006. *Segersdent-Wiberg y otros contra Suecia*

Asimismo, cabe recalcar que el Art. 17 del Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (RGPD), el cual regula lo relativo al derecho de supresión, señala que el titular *“tendrá derecho a obtener sin dilación indebida del responsable del tratamiento la supresión de los datos personales que le conciernan, el cual estará obligado a suprimir sin dilación indebida los datos personales cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes: a) los datos personales ya no sean necesarios en relación con los fines para los que fueron recogidos o tratados de otro modo...”* una disposición que matizada bajo el parámetro de los derechos fundamentales al honor, intimidad e imagen, puede ser aplicada correctamente dentro de nuestra jurisdicción.

Armonizado y estrechamente relacionado al presente caso, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ya ha aclarado que los motores de búsqueda en internet y los resultados de las búsquedas que proporcionan datos personales pueden facilitar la creación de un perfil detallado de una persona física⁷, siendo esta una ejemplificación de lo que acontece dentro de esta causa, puesto que ingresando el nombre de la apelante en los distintos motores de búsqueda se puede directamente vincular con los enlaces que incorporan los documentos donde se encuentra inserto el nombre de la apelante, lo cual de primera mano no supone un inconveniente, no obstante el contexto bajo el cual se encuentra inmerso dicho dato personal, resulta perjudicable para los intereses individuales de su titular. Aquí es donde entra en disputa la cuestión del interés social sobre el interés particular, apartado que será abordado posteriormente.

Asimismo, ha de colegirse que cuando el responsable del tratamiento haya hecho públicos datos personales y reciba una solicitud de supresión de la información, el responsable estará obligado y deberá adoptar medidas razonables para comunicar la petición de supresión del interesado a otros responsables que traten los mismos datos. Las actividades del responsable del tratamiento deben tener en cuenta las tecnologías disponibles y el coste de su aplicación, ello de acuerdo al Art. 17 RGPD; es decir, que si bien uno de los deberes de los entes obligados es la publicidad de información de carácter oficiosa, cabe la posibilidad que, en atinencia a las garantías que le asisten a los titulares de

⁷ Resolución C 131/12 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea del 13 de mayo de 2014. *Google Spain SL y Google Inc. contra la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y Mario Costeja González*

los datos personales que se encuentran recabados en la documentación publicada, pueda procederse a una supresión de datos a través de los distintos métodos de resguardo de identidad como los ya mencionados previamente. No hay que dejar de lado que la anterior aseveración no supone una regla general, puesto que también ha de verificarse el carácter subjetivo inmerso en la publicidad de la información, y es que si se tratase de un individuo cuya labor resulta de naturaleza pública y que desempeña función de dicha índole no pudiera procederse a tal supresión.

Por su lado, al tratarse el tema del derecho a la oposición como manifestación al derecho a la autodeterminación informativa, este derecho pretende alcanzar el equilibrio correcto entre los derechos de protección de datos del interesado y los derechos legítimos de otras personas en el tratamiento de sus datos por motivos relacionados con la situación particular del interesado.

Al respecto, la jurisprudencia internacional es del criterio que es responsabilidad de los órganos jurisdiccionales nacionales valorar cada caso, teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes de la persona física y si existen razones preponderantes y legítimas que pudieran excepcionalmente justificar la limitación del acceso de terceros a datos personales⁸, es decir, que tal derecho consiste en la facultad que tiene un individuo para solicitar a cualquier entidad que pretenda realizar el tratamiento de sus datos personales que se abstenga de hacerlo en determinadas situaciones, ello siempre que se fundamente de manera adecuada la justificación por la cual dicho tratamiento o publicidad pueda afectar sus derechos conexos a la autodeterminación informativa.

Todo ello, se fundamenta en la dignidad de la persona humana, a partir de la cual el Estado y las demás organizaciones jurídicas justifican su existencia en la medida en que representan un medio para cumplir los valores que pueden encarnar en la personalidad individual. De esta manera, el Estado no puede ser considerado como fin en sí mismo, en desmedro de los individuos; pues la persona humana no puede reducirse a un medio o instrumento al servicio de los caprichos del Estado, puesto que no cabe la posibilidad de

⁸ Resolución n° C 398/15 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea del 9 de marzo de 2017. *Cámara de Comercio, Industria, Artesanía y Agricultura de Lecce contra Salvatore Manni*

tratar a arbitrio individual los datos personales de las personas sin que ello pueda, de alguna manera, perjudicar su esfera individual en distintos ámbitos, por ello el legislador brinda de posibilidad manifiesta al interesado de poder acudir ante la instancia que trata sus datos personales a modo que el mismo pueda oponerse a dicho tratamiento, solicitando la cancelación de sus datos de las bases que resguarda la autoridad competente, o bien oponerse a que tal tratamiento siga perjudicando su situación particular, ello acompañado de la justificación legal y razonable.

Vertido lo anterior, se cuenta con un marco mucho más amplio que permite contar con más elementos de convicción para la resolución de mérito en el presente caso.

V. Previo a pronunciar su resolución, este Instituto considera necesario constatar, con carácter previo, la relevancia o interés público de la información cuya solicitud de supresión ha sido declarada improcedente, de manera que la limitación que implica el derecho a la autodeterminación informativa frente al derecho de acceso a la información pública, debe ser constatado a través de un test de proporcionalidad que permita determinar la relevancia de un derecho sobre otro para el caso en particular.

Este test busca ponderar si la excepción fundada por el oficial de información de la **AL** es lícita, necesaria y adecuada, para no proceder a la supresión del dato negativo de la apelante.

En un inicio el Art. 94 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa señala que dentro de los cuatro meses siguientes a la terminación de cada año, la Asamblea publicará, por cualquier medio y además en su página web, un anuario de la labor legislativa, el cual contendrá un índice de los decretos legislativos emitidos durante el año precedente. Dicha disposición no hace distinción alguna respecto de la información que contendrán los decretos a publicarse, por lo tanto se colige que su publicidad resultará íntegra en relación al documento original. Supliendo con dicha disposición el actuar lícito del oficial de información de la autoridad apelada.

Al tratarse el tema de necesidad de la adopción de la excepción invocada por el oficial de información, pese a ser válida la posición del funcionario en cuestión puesto que

sin lugar a duda se persigue mantener la integridad del documento que incorpora los datos de la apelante, no se ha logrado constatar tal, en el sentido que declarar improcedente la solicitud de la apelante no perjudica de alguna forma el pleno ejercicio del DAIP, derecho puesto en contraposición y a través del cual se fundamenta la adopción de la **AL** relacionado bajo el matiz de la información de carácter oficioso.

De ahí que resulta de gran importancia determinar qué datos hacen al “interés público” –principal excepción para sobreponer el DAIP sobre el derecho a la autodeterminación informativa- y cuáles corresponden con el “interés 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 personas⁹.

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 autodeterminación informativa 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

⁹ cfr. BASTERRA, Marcela I., *Derecho a la información vs. Derecho a la intimidad*, Rubinzal- Culzoni, Santa Fe, 2012, pág. 111

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 intimidad¹⁰.

Relacionado a lo ya dicho, este derecho como límite a la libertad de información debe interpretarse de modo restrictivo. Por tanto, no debe olvidarse que tanto el derecho a la información como el derecho a la intimidad – el cual se puede verse afectado con actos como la intromisión en la soledad física que cada persona se reserva, la divulgación pública de hechos privados, la presentación al público de circunstancias personales bajo falsa apariencia, y la apropiación de lo que pertenece a nuestro círculo personal- revisten el carácter de fundamentales dentro del sistema de derechos individuales; consecuentemente, aunque la libertad de información -con justicia- es una de las denominadas libertades preferidas dentro del sistema jurídico, al momento de realizarse la ponderación de intereses entre ambos, este Instituto tendrá que buscar su armonización o saludable equilibrio, mediante un sistema de interpretación constitucional que garantice el balance entre tales derechos, reconociendo que esta labor de delimitar la colisión entre ambos debe efectuarse con criterio restrictivo y en cada caso concreto, salvo los estándares generalmente aceptados por la ley o jurisprudencia; es decir, que ante un conflicto de intereses entre el derecho de acceso a la información, desde su función social o colectiva, y el derecho a la autodeterminación informativa, que necesita ser balanceado a través de un examen de proporcionalidad que permita un saludable equilibrio de los intereses en juego ha de resultar necesario un equilibrio entre ambos derechos, lo que implica establecer un orden de importancia entre ellos, haciendo prevalecer a uno sobre el otro, sin anularlo, con base en una estimación específica para el caso concreto.

En este punto, resulta necesario recordar que el juez de vigilancia penitenciaria y ejecución de la pena, tiene entre sus facultades 1) el desarrollo de un sistema progresivo en relación con el cumplimiento de la pena privativa de libertad como un garante del ámbito de la legalidad que debe imperar en materia de cumplimiento de penas así como de la defensa de los derechos de los reclusos respecto de la administración, y 2) verificar el

¹⁰ Resolución Definitiva 158-A-2019 del 21 de octubre de 2019

estricto cumplimiento por parte de la administración penitenciaria en la garantía de los derechos fundamentales de los privados de libertad. Esta función puede ser verificada, para el caso en concreto, con la ejecución de las penas y su respectiva extinción, sin que ello signifique sobrepasar facultades que le son conferidas al Pleno de la Corte Suprema de Justicia y al Pleno Legislativo.

Si bien para el caso en cuestión se tiene que un indulto, como figura que extingue la responsabilidad penal, surte plenos efectos una vez otorgada dicha gracia y publicado el decreto que le incorpora en el Diario Oficial, los fines que persigue dicha publicidad culminan una vez ocurrida la misma dentro del documento palpable conocido como Diario Oficial, mas no resulta menester su publicidad en medios digitales que reproduzcan de manera íntegra lo contenido en dicho documento, por lo tanto, se colige que la finalidad que persigue el tratamiento del dato personal de la apelante ya ha sido cumplida, y por lo tanto resulta de su arbitrio el permitir que dicho dato siga publicado en plataformas digitales. Contextualizado bajo el anterior argumento, se colige que la finalidad de publicar el decreto que incorpora un beneficio de indulto es plenamente que el mismo extinga la responsabilidad del recluso que, a través de una sentencia ejecutoriada, fue declarada responsable penalmente de la comisión de un hecho considera delito o falta, y no hacer de conocimiento de la población que dicho recluso fue beneficiado de dicho curso de gracia. Es decir, que visto el interés individual de la apelante por restringir la publicidad de su nombre en el Decreto Legislativo 341 de fecha 23 de mayo de 2019, se ha connotado que este resulta mayor que el interés público por conocer que la gracia del indulto le fue otorgada. Ello, bajo el parámetro del principio de calidad de los datos, el cual se matiza bajo el concepto del objetivo que se pretende alcanzar con su tratamiento o publicidad, dado que si ya ha sido alcanzada tal finalidad, no resulta procedente continuar manejando dichos datos. No obstante lo anterior, ello no inhibe a la Asamblea Legislativa de publicar el decreto oficial dentro de su portal web, dado que dicha publicidad no supone objeto de controversia así como lo es el nombre de la ahora apelante.

A su vez, reafirmandose que el derecho a la autodeterminación informativa tiene un claro vínculo con la intimidad, y además es la tutela de áreas de seguridad y resguardo ante

el mal uso de los datos -no sólo ante su exposición-, y por tanto implica facultades que protegen al individuo, supone libertad y control a la vez a favor de su titular.

Por lo tanto, se ha constatado la necesidad de proceder al bloqueo del dato personal de la apelante, siendo oportuno modificar la resolución del oficial de información de la **AL**, en el sentido que no procede la supresión, pero si su bloqueo o confidencialidad a través de la figura de la anonimización del nombre de la apelante el cual se encuentra inmerso en el decreto legislativo 341 de fecha 23 de mayo de 2019 y publicarlo de esa manera.

Lo anterior es así en aras a que una supresión como tal asiste al titular de los datos de carácter personal para solicitar a los responsables del tratamiento, la supresión de todos aquellos datos de su titularidad y sobre los cuales el responsable efectúe un tratamiento, y esto tendría como consecuencia la modificación material del diario oficial que contiene el decreto que incorpora el dato de la apelante, acción que no compete al Órgano Legislativo y donde su margen de acción no le permite actuar, además de ello puesto que la publicidad de dicho documento automáticamente tuvo como consecuencia los plenos efectos del decreto incorporado. Por su lado, se trata de un bloqueo en aras a que este supone el acto de identificación y reserva de los datos personales con el objetivo de protegerlos ante consultas o difusiones de cualquier tipo, medida viable para el caso en particular.

C. Decisión del Caso.

a) Finalizar los efectos de la medida cautelar decretada por este Instituto en el auto de admisión de las diez horas con quince minutos del veinticinco de noviembre del dos mil diecinueve, siendo procedente que la unidad correspondiente publique nuevamente el Decreto Legislativo número 341 de fecha 23 de mayo de 2019. Lo anterior, deberá realizarse en el **plazo de 24 horas**, contadas a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución.

b) Modificar la resolución del oficial de información de la **Asamblea Legislativa (AL)**, del 7 de octubre de 2019, por las razones antes mencionadas, por ende, es preciso ordenar que, en el plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, se proceda a bloquear, a través de la técnica de la

anonimización, el nombre de xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx del Decreto Legislativo número 341 de fecha 23 de mayo de 2019 por medio del cual se le otorga el beneficio del indulto, que se encuentra contenido en el siguiente enlace: xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx.. Una vez vencido el plazo anteriormente señalado, deberá otorgarse a la apelante, en un plazo de 24 horas, constancia que acredite que su nombre ya no aparece publicado en el sitio web de la Asamblea Legislativa ni en los enlaces ya señalados.

c) **Exhortar** a la UAIP de la **AL** que, se considere lo mencionado en esta resolución a modo de promover los derechos ARCO en pro de los ciudadanos en el caso que la información confidencial que les concierne se encuentre inserta en documentos que, por su contexto, puedan limitar el goce de derechos fundamentales en cualquier ámbito de aplicación.

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

e) **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.

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

Notifíquese. -

-----C.L.E-----D.H.S-----Y.CORTEZ-----
PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS QUE LA
SUSCRIBEN"RUBRICADAS"

VOTO RAZONADO DE LA COMISIONADA SILVIA CRISTINA PÉREZ SÁNCHEZ

Si bien la postura adoptada por la mayoría del Pleno del Instituto está dotada de argumentos considerables y válidos como para proceder a la resolución de mérito, debo desligarme de tal postura por las razones siguientes: **I.** Naturaleza de la comisión de actos ilícitos y su trascendencia pública; **II.** Eliminar el dato negativo de la apelante en el documento que permanece en el portal web de la Asamblea Legislativa no modificará la situación jurídica del titular del dato en el sentido que el mismo subsiste en el Diario Oficial que aloja el decreto legislativo y en el decreto legislativo mismo, cuya publicidad se impugna; y **III.** El límite de la competencia del oficial de información, el cual no pretende perjudicar los derechos fundamentales de la apelante puesto que el documento impugnado no es generado por la institución para la cual presta sus servicios.

I. Cuando se habla de un acto ilícito, no hay que confundir tal terminología con lo que se considera ilegal –hecho prohibido por una norma escrita sin considerar una valoración moral, es decir, contrario a las leyes-, o lo ilegítimo –situación que no cumple los requisitos de ley para ser considerado dentro del mundo jurídico-, puesto que ha de colegirse como ilícito todo acto reprochado o prohibido de manera expresa por las leyes.

Un ejemplo claro de lo que es considerado como ilícito dentro del mundo jurídico son los delitos, no importando el nivel de gravedad de estos, puesto que al perfeccionarse tan solo uno de los que se encuentran catalogados en el Código Penal (CP), ha de resultar imperioso que el Estado active su poder punitivo el cual se manifiesta a través de la potestad que tiene el mismo Estado para castigar mediante los sistemas represivos que se encuentran a su disposición (por un lado, el derecho penal que se ciñe a jueces y tribunales y, por el otro, el derecho administrativo sancionador que se rige bajo criterios de la administración pública).

Partiendo de tal aseveración, es que mi posición descansa en el hecho que el *ius puniendi* del Estado representa un margen de acción a través del cual las actividades consideradas como ilícitas pueden desembocar en los supuestos de hecho catalogados como penas, ya sean estas principales o accesorias, las cuáles establecen los jueces bajo la potestad sancionadora que les es conferida como consecuencia del poder punitivo del

Estado. Y es entonces que resultaría contrario a la legislación positiva vigente el considerar que dicha actividad guarda un margen de confidencialidad en consideración a actos que son parte de un proceso de naturaleza pública, es decir el proceso penal.

El legislador es claro y preciso cuando en el Art. 13 del Código Procesal Penal (C Pr. Pn.) establece como uno de los principios básicos que han de revestir a todo proceso de naturaleza penal el principio de publicidad, el cual remarca que todo acto inmerso en el proceso será público salvo excepciones ya señaladas por el mismo cuerpo normativo. Ello, aunado al criterio adoptado por este Instituto en resoluciones previas se señala que *el nombre como tal de los privados de libertad no constituye un dato personal que deba ser manejado con total confidencialidad...en ese sentido no debe perderse de vista que la acción penal y todo el proceso en sí, se rige por el principio de publicidad y bajo esa lógica, el nombre del condenado no es un elemento que debe ser protegido por existir un interés general que se sobrepone a ello*¹¹.

Bajo la lógica anterior, discrepo de la resolución adoptada en el sentido que la publicidad del indulto como forma de extinción de la responsabilidad penal decretada a través de una sentencia ejecutoriada en sede judicial, no debe verse como una limitante para el goce a los derechos conexos a la autodeterminación informativa.

II. Por otro lado, he tenido a bien considerar la naturaleza del documento que aloja el decreto 341 de fecha 23 de mayo de 2019, a través del cual se concede el beneficio del indulto a favor de la apelante, es decir, el Diario Oficial.

Un Diario Oficial representa, en toda su dimensión y no importando la jurisdicción que le publique o el nombre que se le adopte, el medio de comunicación escrita oficial que un Estado utiliza para dotar de publicidad sus normas jurídicas –tratados, leyes, decretos, etc.-, así como otros actos de naturaleza pública.

De acuerdo al sitio oficial de la imprenta nacional, el Diario Oficial *en la actualidad publica los Decretos Legislativos, los Acuerdos del Poder Ejecutivo y las providencias estrictamente oficiales*¹², es decir, que el documento conocido como Diario Oficial se encarga de recopilar información de interés general que, dada la connotación de la

¹¹ Resolución Definitiva NUE 134-A-2016 de fecha 28 de noviembre de 2017

¹² Imprenta Nacional: <https://imprentanacional.gob.sv/historia/>

información que se almacena en tal documento, resulta un beneficio para la población su reproducción íntegra en relación a los distintos pronunciamientos emanados de los poderes del Estado a través de las instituciones que le preceden, y se atentaría contra el interés general –tema ya abordado en la resolución de mérito- el hecho de limitar del conocimiento de la población la emisión de actos cuyo perfeccionamiento se configura con la correspondiente publicación en el Diario Oficial.

Si bien el hecho que nos ocupa en esta ocasión supone el requerimiento de la apelante en el sentido que se proceda a bloquear el dato personal que ella considera negativo en relación a su pasado y que, ineludiblemente, puede ocasionar efectos tanto a presente como a futuro respecto de su esfera jurídica en varios ámbitos. Es desproporcional considerar que al anonimizar dicho dato de la base virtual de la Asamblea Legislativa, culminará la afectación que se pretende prever, si el Diario Oficial que incorpora el decreto legislativo que aloja su nombre en el contexto de haberle brindado un recurso de gracia ya ha sido publicado y distribuido a fin de hacer saber a la población los distintos pronunciamientos emitidos por los Órganos del Estado.

III. Por último, se ha reflexionado lo relativo al alcance de la competencia que tiene el oficial de información de la autoridad apelante. El cual se limita a lo señalado en el Art. 50 LAIP. Pese a ello, para el caso en particular al tratarse del oficial de información del Órgano Legislativo, el Art. 11 de la LAIP añade documentos específicos cuya publicidad ha de resultar de carácter oficioso, es decir, que tales archivos han de encontrarse publicados a través de medios palpables a los sentidos sin necesidad que exista una solicitud previa por parte de los ciudadanos.

Aunado a lo anterior, los argumentos expuestos por el apoderado de la Asamblea Legislativa durante el desarrollo de la audiencia oral virtual, dejaron en manifiesto la plena voluntad del referido profesional por no perjudicar la situación jurídica de la apelante, en el sentido que el margen de acción del oficial de información de la Asamblea Legislativa no le permite sobrepasar límites tales como modificar –sustancial o materialmente- documentos que no hayan sido generados por la administración para la cual presta servicios.

Esto es aún más preciso cuando se observa que el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa señala que en la página web de dicha entidad serán publicados los

decretos legislativos del año precedente dentro de los primeros cuatro meses siguientes a la terminación de cada año calendario, todo conforme al Art. 94 de dicho cuerpo legal.

S.C.PEREZSANCHEZ
RUBRICADA

Silvia Cristina Pérez Sánchez
Comisionada