



NUE 3-O-2019 (CE)
Procedimiento Sancionador de Oficio
contra René Mauricio Canelo

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las quince horas cincuenta minutos del diecisiete de julio de dos mil veinte.

Descripción del caso

1. El día 31 de agosto de 2019, el Gerente de Garantía y Protección de Derechos del Instituto de Acceso a la Información Pública, en adelante el Instituto o el IAIP, presentó memorando de referencia IAIP.D1.20.28-2019, de fecha 30 de julio de 2019 mediante el cual remitió copia del memorando IAIP.D3.21.2018/2019 en el que adjunta documento denominado “*Resultados de la revisión de portal de transparencia del ISTU*”, formulado por la Unidad de Evaluación del Desempeño y además un *CD-ROOM* que contiene las evidencias advertidas en el Portal de Transparencia de la referida institución, con la finalidad de que se analizará el inicio del procedimiento administrativo sancionador en contra del señor **René Mauricio Canelo Espinoza**, por sus actuaciones como Oficial de Información del Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU), por la posible infracción consistente en la revelación de datos personales considerados como confidenciales, así como la adopción de medidas provisionales previstas en el art. 64 numeral 1 y 152 de la Ley de Procedimientos Administrativos -LPA-.

En el documento denominado “*Resultados de la revisión de portal de transparencia del ISTU*” se identificó la posible comisión de la infracción contemplada en la letra “b” del apartado de las infracciones muy graves artículo 76 de la Ley de Acceso a la Información Pública -LAIP-: “*Entregar o difundir información reservada o confidencial*”, contraviniendo

lo dispuesto en los artículos 33 de la LAIP y 5 del Lineamiento 1 Para la Publicación de Información Oficiosa -LN1-.

En el referido documento se indicó que la mayor parte del portal de transparencia del **ISTU** presenta incumplimientos, en total se presentaron 34 observaciones relativas a la normativa que regula la publicación de información oficiosa. Concretamente las referidas a datos personales se realizaron en los apartados denominados “*listado de ofertantes y contratistas*”, “*contrataciones y adquisiciones*” y “*resoluciones de la UAIP*”.

En cuanto a lo referido a la sección denominada “*listado de ofertantes y contratistas*”, la Unidad de Evaluación del Desempeño hizo del conocimiento de este pleno que el citado ex oficial de información publicó el número de cuenta bancaria de los particulares que han participado en contrataciones con el **ISTU**; del apartado de las “*contrataciones y adquisiciones*” se publicaron datos personales como números de DUI, NIT, domicilio de los intervinientes en contrataciones con el **ISTU** contenidos en contratos publicados en dicha sección y además se informó que en el apartado que respecta a las “*resoluciones de la UAIP*” se exponía el nombre de los solicitantes de información a la Institución y en algunos casos hasta se ha publicado íntegramente el Documento Único de Identidad (DUI) de los mismos.

Previo análisis de la referida documentación, este Instituto, el día 13 de agosto de 2019, resolvió iniciar de oficio el presente procedimiento administrativo sancionador en contra del señor **René Mauricio Canelo**, quien al momento de la revisión del referido portal de transparencia ostentaba el cargo de Oficial de Información del **ISTU**, por lo cual se designó a la comisionada **Claudia Liduvina Escobar Campos** para instruir el mismo y elaborar un proyecto de resolución de conformidad con el artículo 87 de la Ley de Acceso a la Información Pública. En el mismo auto se resolvió decretar como medida cautelar el retiro de los documentos en los que se divulgaran datos personales o confidenciales relacionados a los listados de ofertantes y contratistas, contrataciones y adquisiciones y las resoluciones de la UAIP del portal de transparencia del **ISTU**, al respecto se obtuvo indicación del cumplimiento de tal medida, el día 14 de agosto de 2019, es decir al recibir la notificación del inicio del procedimiento sancionador.

2. En fecha 30 de agosto del 2019 el señor **Canelo Espinoza** presentó escrito, a través del cual, en lo medular solicitó que se declarare la nulidad de la diligencia de notificación del inicio del procedimiento sancionador realizada el 14 de agosto de 2019, debido a que a la misma no se le anexó toda la documentación relativa al inicio del procedimiento. Al respecto, mediante auto emitido 26 de febrero de 2020 se hizo del conocimiento del indiciario que la referida notificación se dejó sin efecto de oficio a través de la resolución de fecha 20 de agosto de 2019, al advertirse tal omisión, y se procedió a notificar en legal forma el inicio del procedimiento el día 22 de agosto de 2019, con el fin de garantizar el ejercicio del derecho de defensa del mismo. Por ello, se procedió a declarar no ha lugar la nulidad solicitada por el presunto infractor, se puso a disposición el expediente administrativo del presente procedimiento de acuerdo al artículo 110 de la Ley de Procedimientos (LPA) y se señaló hora y fecha para la realización de la audiencia oral, no obstante, la misma fue suspendida tal como se notificó a través del auto de fecha 17 de marzo del presente año.

Ahora bien, se procedió a señalar nuevamente fecha para la realización de la audiencia con el indiciado en el presente procedimiento, debido a la reanudación de los plazos administrativos en virtud de la finalización de la vigencia de los decretos que se enuncian a continuación:

Decreto Legislativo número 599 publicado el 20 de marzo de 2020 en el Diario Oficial número 58, tomo 426 se reformó el artículo 9 del Decreto Legislativo 593 de fecha 14 de marzo de 2020, publicado en el Diario Oficial número 52, tomo 426 referido a los plazos legales y términos concedidos a los particulares por los entes de la Administración Pública en los procedimientos administrativos tramitados frente a ellos en el sentido que los mismos fueron suspendidos de forma general por el plazo de 30 días tal como establece el artículo 15 del Decreto Legislativo 593, contados a partir del día 20 de marzo de 2020 hasta el día 13 de abril de 2020.

Decreto Legislativo número 622, de fecha 12 de abril de 2020, publicado en el Diario Oficial número 73, tomo 427 se extendió la vigencia del Decreto Legislativo número 593 ya relacionado y de sus prórrogas por el periodo de 4 días, es decir que el mismo estaría vigente hasta el día 16 de abril de 2020.

Decreto Legislativo número 631, de fecha 16 de abril de 2020, Diario Oficial número 77, tomo número 427, se decretó prórroga por 15 días del Decreto Legislativo 593 y de sus reformas, misma que finalizó el día 1 de mayo de 2020.

Decreto Legislativo 634, emitido y publicado el 30 de abril de 2020 en el Diario Oficial número 87, tomo 427 que establece una prórroga de 15 días a los efectos del Decreto Legislativo 593, que se ha venido relacionando y de sus prórrogas, misma que venció el 16 de mayo de 2020.

Decreto Legislativo 644, publicado el 16 de mayo de 2020 en el Diario Oficial número 99, tomo 427 que estableció una prórroga de ocho días a la suspensión de plazos administrativos en virtud del Decreto Legislativo 639, emitido y publicado el jueves 7 de mayo de 2020, en el Diario Oficial número 91, tomo 427, cuya vigencia finalizó el día 19 de mayo de 2020, es decir que dicha prórroga finaliza el 24 de mayo de 2020.

Resolución de las dieciséis horas con treinta y seis minutos del día veintidós de mayo del presente año emitida en el proceso de inconstitucionalidad tramitado bajo la referencia 63-2020, a través de la cual la Sala de lo Constitucional resolvió revivir el Decreto Legislativo n° 593 aprobado el 14 de marzo de 2020 y publicado en el Diario Oficial n° 52, tomo n° 426, de 14 de marzo de 2020, por medio del cual la Asamblea Legislativa decretó el Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19, en virtud de la medida cautelar adoptada por la misma, indicando que el mismo se encontraría vigente hasta el 29 de mayo del presente año.

Decreto Legislativo 649, publicado el día 1° de junio de 2020 en el Diario Oficial número 111, tomo 427 que establece una suspensión por diez días de los plazos y términos procesales en los procedimientos administrativos y procesos judiciales en virtud de la tormenta tropical Amanda, cuyos efectos finalizaron en fecha 10 de junio de 2020.

El día 23 de junio del presente año, a las nueve de la mañana, se procedió a la instalación de la audiencia oral a través de videoconferencia; sin embargo, el indiciado en el presente procedimiento no compareció a la misma a pesar de haber sido legalmente

notificado. En ese sentido, este procedimiento quedó para dictar la resolución definitiva correspondiente.

Análisis del caso.

Una vez establecido lo anterior, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** potestad sancionatoria del Estado y del principio de legalidad, como principio que rige el ejercicio de dicha facultad por parte de este Instituto; **(II)** se realizará una exposición sobre el derecho a la protección de datos personales, **(III)** breves consideraciones sobre la infracción muy grave de entregar o difundir información reservada o confidencial, **(IV)** exposición de la única alegación realizada por el indiciado **(V)** análisis de los medios de prueba que obran en el presente procedimiento, **(VI)** test de determinación de cada uno de los datos evidenciados en los documentos publicados en el Portal de Transparencia del ISTU y la evaluación de su carácter de confidencialidad para determinar si procede dicha calificación conforme a la Constitución, la LAIP y tratados internacionales, **(VII)** configuración de la infracción objeto de la causa en virtud del análisis de los hechos probados y al test de clasificación de la información; **(VIII)** determinación del daño causado conforme al principio de lesividad y establecimiento de la cuantía de la sanción a imponerse, en el caso de haberse acreditado la comisión de la misma.

(I) La potestad sancionadora del Estado, conocida como *ius puniendi*, y concebida como la capacidad estatal de ejercer un control social coercitivo sobre actos ilícitos, se manifiesta en la aplicación de las leyes por los tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional, y en la actuación de la Administración Pública al imponer sanciones a las conductas calificadas como infracciones por el ordenamiento jurídico. Esta materialización del *ius puniendi* en el campo administrativo se denomina potestad sancionadora de la Administración.

La principal justificación de la potestad sancionadora, ejercida por entes administrativos, atiende a razones pragmáticas, pues es necesaria la imposición de medidas represoras por parte de la Administración Pública para restablecer el orden jurídico que haya

sido alterado por conductas que le contravienen de forma directa, y así desplegar su función principal consistente en gestionar los bienes, recursos y servicios estatales, mediante actividades encaminadas a la realización del bien común y del interés colectivo. (Sentencias de 29 de abril de 2013, Inc. 18-2008 y del 7 de enero de 2019, Inc 21, 2018)

Asimismo, la actividad de los administrados es controlada y seguida por la Administración Pública, por medio de técnicas permitidas, justificadas por la posibilidad de tutelar los intereses sociales, de ahí que pueda imponer sanciones administrativas, puniendo actitudes lesivas —acciones u omisiones— a la esfera jurídica de los administrados.

Es dable resaltar el efecto disuasivo que la sanción, al igual que la pena en el ámbito penal, trae aparejada para el infractor de una norma. En ese sentido, a través de la corrección de conductas al margen de la ley —que pueden ocasionar consecuencias perniciosas a los beneficiados por esta— se pretende reorientar actitudes que desde un inicio se perfilan como arbitrarias, a caminos iluminados por la legalidad, como el restablecimiento de la seguridad jurídica. (Resolución definitiva del 23 de enero de 2019, ref. 13-D-2018)

Así, sobre la base del art. 14 de la Constitución con relación al 58 letra “e” de la LAIP, este Instituto puede intervenir punitivamente en la esfera jurídica de los servidores públicos que provoquen una lesión o daño a los derechos que garantiza la mencionada ley, considerados estos como derechos fundamentales de los ciudadanos, siempre que tales comportamientos se encuentren tipificados en el referido cuerpo normativo como infracciones acreedoras de una sanción de carácter pecuniario.

Dentro de esta potestad administrativa sancionadora, se encuentran fijados fines y principios que deben regir la valoración de los hechos e interpretación de las normas. Entre estos principios se encuentran: el principio de legalidad, lesividad del bien jurídico, culpabilidad y la prohibición de doble juzgamiento, que en doctrina se reconocen como conformadores del programa penal de la Constitución.

(i) La jurisprudencia constitucional de nuestro país, que en esta ocasión hacemos nuestra, establece que el principio de legalidad en el ámbito sancionador, supone el actuar riguroso de la administración según lo determine la ley en cuanto a la creación de un catálogo

predeterminado, claro y preciso de las infracciones administrativas, o cuando menos el establecimiento de una regulación esencial acerca de los elementos que determinan cuáles son las conductas administrativamente punibles y qué sanciones se pueden aplicar (Sentencia de Inconstitucionalidad del VII-I-2019, referencia 1-2018), que en ese sentido, constituye una exigencia de seguridad jurídica y además una garantía política hacia el individuo, que implica que no puede ser sometido a penas o sanciones que no hayan sido establecidas previamente, evitando así los abusos de poder. (Fallo: Sala de lo Constitucional, Proceso de Amparo de referencia 117-2003, 15/06/2004).

Es así, que el mencionado principio trae aparejadas implicaciones para la interpretación y aplicación de la LAIP, en el sentido que establece condiciones para la imposición de sanciones por infracciones a la ley, tales como: i) que una ley describa la infracción y su punición; ii) que la ley sea anterior al hecho; iii) que la ley sea precisa en su lenguaje descriptivo con relación a la construcción de la infracción y precisa en el lenguaje normativo de las consecuencias que resulten de su cometimiento; y, iv) que se evite comprender supuestos que no se enmarquen dentro de su tenor.

(II) En relación al derecho de protección de datos personales, es oportuno realizar las acotaciones siguientes:

El Art. 31 de la LAIP establece que el derecho a la protección de datos personales, implica 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).

Sobre este derecho, la Sala de lo Constitucional en el Amparo referencia 934-2007, señaló que la protección de datos personales es la técnica por medio de la cual se salvaguardan los objetivos de la faceta material del derecho a la autodeterminación informativa, dicha faceta se encuentra integrada por un conjunto de derechos subjetivos,

deberes, principios, instituciones o reglas objetivas, cuya finalidad de satisfacer la necesidad de las personas de preservar su identidad ante la revelación y uso de los datos que le conciernen y los protege frente a la limitada capacidad de archivarlos, relacionarlos y transmitirlos que es propia del desarrollo actual y futuro de la informática.

El derecho a la autodeterminación informativa presupone frente a condiciones de moderna tecnología para el procesamiento de la información que los individuos tienen la capacidad de decidir y controlar las actividades relacionadas con sus datos personales ante un posible uso, indiscriminado o arbitrario o sin certeza sobre sus fines y límites.

Es por ello que, dicho derecho también se compone de una faceta instrumental caracterizada como un derecho de control de la información personal sistematizada o contenida en bancos de datos o ficheros, es ante tal necesidad que el derecho tiene un contenido múltiple e incluye algunas facultades relacionadas con esa actividad contralora que se manifiestan en aquellas medidas estatales de tipo organizativo o procedimental que son indispensables para la protección del ámbito material del derecho asegurado constitucionalmente.

Por lo que, también aplica un modo de ejercicio que se desarrolla primordialmente con la exigencia de que existan instituciones para la protección y control de datos frente al Estado y las personas particulares. Así la faceta instrumental, no supone solo una barrera al legislador de no emitir normas contrarias a dicho derecho, por el contrario, su plena eficacia requiere de colaboración legislativa, ello porque el derecho fundamental no queda satisfecho con la mera abstención por parte de los poderes públicos, sino que implica pretensiones de control y seguridad en el manejo de los datos.

En tal sentido, conforme a lo establecido por el legislador es atribución de este Instituto, art. 58 letra “b” garantizar el debido ejercicio del derecho a la protección de datos personales, en poder de entes obligados al cumplimiento de la LAIP. Asimismo, conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar las sanciones administrativas, por la comisión de conductas constitutivas de infracción según dicha norma.

(III) En el art. 76 de la LAIP el legislador prevé los tipos de infracciones que podrían ser cometidas por los servidores públicos, al quebrantar las disposiciones relativas al derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales, en el ejercicio de sus funciones; y, a la vez, categoriza dichas infracciones en leves, graves y muy graves. Esta clasificación ha sido determinada por el legislador atendiendo a la graduación del daño provocado como consecuencia de la comisión de la conducta tipificada en la citada disposición legal.

En consonancia con lo anterior, la LAIP en el art. 58 letra “e” confiere expresamente, a este Instituto, la potestad de *“conocer y resolver del procedimiento administrativo sancionatorio y dictar sanciones administrativas”*.

El art. 76, letra “b” de la LAIP, contempla como infracción muy grave el ***“Entregar o difundir información reservada o confidencial.”***

En ese sentido, es importante señalar que el acceso y la cesión de la información reservada y confidencial, se encuentra limitada a las personas o autoridades legitimadas para solicitarla y recibirla. Estas son: a) los titulares de los datos personales o sus representantes de acuerdo al art. 31 de la LAIP; b) el ente obligado o las personas que cuente con el consentimiento expreso y libre, por escrito o por un medio equivalente del titular de los datos para difundir, distribuir o comercializarlos, de conformidad al Art. 33 de la LAIP; c) las autoridades competentes en el marco de sus atribuciones de acuerdo al Art. 26 de la LAIP; d) aquellas situaciones que se encajan en las causales de difusión sin consentimiento del titular de datos, enmarcadas en el Art. 34 de la LAIP; y, e) las personas o instancias del ente obligado autorizadas para acceder a la información reservada, conforme al Art. 21 de la LAIP, en el apartado del contenido de la resolución donde se declara la reserva.

Por tanto, la difusión, distribución o comercialización de los datos personales, fuera de estos parámetros, podría encajar en lo previsto en la infracción antes referida, pues la utilización indebida de los datos personales, puede causar un grave perjuicio a sus titulares, desde el robo de identidad, decisiones automatizadas discriminatorias y la lesión a los derechos de intimidad y privacidad de los mismos.

(IV) Tal como ya se relaciona de forma previa el señor **René Mauricio Canelo Espinoza**, únicamente ha comparecido en el presente procedimiento, alegando la nulidad de la notificación del inicio de este procedimiento administrativo sancionador, sobre la base de que al referido acto de comunicación no se le adjuntó toda documentación que sustentaba la decisión de inicio del procedimiento. Dicha situación fue resuelta por medio de auto de las quince horas del veintiséis de febrero de dos mil veinte, y se le indicó que la notificación aludida se procedió a dejar sin efecto, y se procedió a notificar nuevamente junto con toda la documentación pertinente. Además, se le aclaró que el presente procedimiento fue iniciado de oficio, derivado de hallazgos advertidos por el propio Instituto.

(V) Ahora bien, se procede a analizar las circunstancias acreditadas de acuerdo a los hallazgos advertidos por este Instituto, en ese sentido se procede a detallar los insumos probatorios que obran en el presente procedimiento a efecto de determinar los hechos acreditados.

Los insumos probatorios que obran en este procedimiento administrativo sancionador, se constituyen como prueba documental y medios electrónicos, ambos reconocidos por el CPCM, que regula lo referido al ámbito probatorio en los procedimientos que tramita la Administración Pública, de acuerdo al artículo 106 de la LPA. En ese sentido, en relación a los instrumentos propuestos debe de tomarse en cuenta que a la fecha no se ha procedido a la impugnación de autenticidad de los mismos. En cuanto al medio electrónico remitido junto con los instrumentos documentales cabe mencionar que ha sido incorporado de la forma en que dictan los artículos 397 y 398 del CPCM, poniéndose a disposición del indiciado de forma oportuna el disco compacto que se ha venido relacionando, en consecuencia la valoración de los elementos que se enuncian a continuación deberá realizarse bajo las reglas establecidas en la sección primera de del capítulo IV, del CPCM. Los mismos se enuncian a continuación:

El día 30 de julio de 2019, el Gerente de Garantía y Protección de Derechos del Instituto de Acceso a la Información Pública envió memorando de referencia **IAIP.D1-20.28-2019** a la oficial receptora de denuncias, a través del cual remite memorándum referencia **IAIP.D3-21.018/2019** emitido por la Unidad de Evaluación del Desempeño de este Instituto, junto con (i) informe denominado: *“resultado de revisión de portal de*

transparencia del Instituto Salvadoreño de Turismo” con el fin de que se evaluara la procedencia de iniciar de oficio procedimiento administrativo sancionador y la pertinencia de la adopción de medidas provisionales.

En el referido informe de resultados de revisión del Portal de Transparencia del ISTU, en lo pertinente se advirtió que en el Portal de Transparencia de la referida institución se han divulgado datos personales en los apartados denominados “*listado de ofertantes y contratistas*” “*contrataciones y adquisiciones*” y “*resoluciones de la UAIP*”.

De la sección “*listado de ofertantes y contratistas*”, se indicó la publicación del nombre completo de al menos tres personas naturales, de personas jurídicas, donde además se asocia número de cuenta bancaria de los particulares que han participado en contrataciones con el ISTU y el Número de Identificación Tributaria.

De acuerdo al referido informe, en el apartado de las “*adquisiciones y contrataciones*” se publicaron contratos que no se encontraban en versión pública.

Finalmente del apartado que respecta a las “*resoluciones de la UAIP*” se indicó que existía copia de registro de las solicitudes de información y en algunos casos se incluía el DUI de los mismos.

Complementario al citado informe de resultados se agregó el (ii) disco compacto que contiene capturas de pantalla de la revisión efectuada y documentación relacionada, donde se verifica de primera mano de todas las circunstancias descritas en el aludido informe, concretamente se advierte lo siguiente:

(ii.a) Evidencia denominada “*18. Contrataciones y Adquisiciones (4)*” consistente en el contrato LG -AF /2019 que no se encuentra en versión pública y expone la edad, domicilio, número de DUI y Números de Identificación Tributaria.

(ii.b) Evidencia denominada “*18. Contrataciones y Adquisiciones (5)*” consistente en el contrato 3- S. V. - P.C.E. - L.G. - 2018 que no se encuentra en versión pública y expone la edad, domicilio, número de DUI y Números de Identificación Tributaria de los intervinientes.

(ii.c) Evidencia denominada “18. *Contrataciones y Adquisiciones (6)*” consistente en el contrato - 04 - L.G. - S.A.P.- O.C - 2018 que no se encuentra en versión pública y expone la edad, domicilio, número de DUI y Números de Identificación Tributaria de los intervinientes.

(ii.d) Evidencia denominada “18. *Registro de Ofertantes y Contratistas (1)*” consistente en el documento de registros de proveedores del ISTU actualizado al año 2019, en el que se advierte el número de cuenta bancaria de cada uno de ellos.

(i.e) Evidencia denominada “19. *Contrataciones y Adquisiciones (6)*” consistente en el contrato número N O 2 - L.G. S.A.E.M.F. - /2018., que no se encuentra en versión pública y expone la edad, domicilio, número de DUI y Números de Identificación Tributaria de los intervinientes.

(i.f) Evidencia denominada “27. *Resoluciones de la UAIP (2)*” consistente en un documento de PDF del expediente de solicitud de información, en la que consta captura de pantalla de correo electrónico a través del cual se recibe subsanación de prevención realizada, la solicitud de información presentada por la solicitante, de la cual se advierte el nombre, edad, número del DUI, dirección de correo electrónico y domicilio del solicitante, así como una copia del DUI frente y vuelto, de forma íntegra.

(ii.g) Evidencia denominada “27. *Resoluciones de la UAIP (3)*” consistente en un documento de PDF del que se advierte la captura de pantalla de correo electrónico a través del cual se recibe solicitud de información, la solicitud de información que expone el nombre, número del DUI, domicilio y dirección de correo electrónico del solicitante.

(ii.h) Evidencia denominada “27. *Resoluciones de la UAIP (5)*” consistente en un documento en formato PDF que recopila resoluciones de entrega de información realizadas de enero de 2019 a abril de 2019.

(ii.i) Evidencia denominada “27. *Resoluciones de la UAIP (6)*” consistente en un documento en formato PDF que recopila resoluciones de admisión realizadas de enero de 2018 a octubre de 2018.

(ii.j) Evidencia denominada “27. Resoluciones de la UAIP (7)” consistente en un documento de PDF del expediente de solicitud de información, en la que consta resolución de admisión de solicitud información, la solicitud de información presentada por la solicitante, de la cual se advierte el nombre, edad, número del DUI, sexo, número de teléfono, dirección de correo electrónico y domicilio del solicitante.

(ii.k) Evidencia denominada “27. Resoluciones de la UAIP (8)” consistente en un documento de PDF del que se advierte la captura de pantalla de correo electrónico a través del cual se recibe solicitud de información, así como el resumen de la información solicitada, el nombre, número del DUI dirección de correo electrónico y número de teléfono celular del solicitante, así como una copia del DUI frente y vuelto, de forma íntegra.

Dicho lo anterior, y habiendo enunciado cada uno de los medios probatorios que obran en este procedimiento, este Instituto, para valorar cada insumo probatorio que consta en el presente, este Instituto se auxilia de los artículos 341 y 416 del CPCM, que establecen, de forma categórica el valor probatorio que merecen los medios que consten en el procedimiento. Siendo el caso de los documentos públicos y privados que constituyen prueba fehaciente de los hechos, siempre y cuando su contenido no haya sido controvertido. Se toma en cuenta, además que todos los demás -medios de prueba- ameritan que sean valorados con base a la sana crítica, ahora bien con base a este último sistema es que se procedió a la valoración del disco compacto al que nos hemos referido, en relación con el artículo 106 de la LPA, específicamente se ha verificado que existe correspondencia entre lo advertido en el informe de resultados de revisión y lo que obraba en el portal de transparencia del **ISTU**, lo cual ha quedado establecido en la forma descrita en la relación a la evidencia realizada *supra*, y de acuerdo a lo que se expresa a continuación.

En cuanto a los hechos acreditados con base a los insumos probatorios descritos previamente se ha determinado que el señor **Canelo Espinoza**, ex oficial de información del **ISTU** procedió a la divulgación de los siguiente: **A.** solicitudes de información de forma íntegra esto es indicando el nombre de los solicitantes de información, número de DUI de los mismos y lugar para oír notificaciones que queda establecido con la prueba (i), evidencias, (ii.h), (ii.i), (ii.j)-, así como **B.** de los datos como domicilio, número de DUI, NIT, contenidos en los contratos suscritos por los particulares y el **ISTU**, por haber publicado las versiones

públicas de los mismos, tal como se constata con las pruebas (i) y evidencias (ii.a), (ii.b) y (ii.c), además, el mismo procedió a la publicación de C. expedientes de solicitudes de información que contenían solicitudes de información con la correspondientes resoluciones de admisión y fotocopias íntegras de DUI frente y vuelto, de lo cual se expuso el nombre de los solicitantes de información al ISTU, números de DUI y NIT, así como su número de teléfono y correo electrónico, tal como se ha comprobado con la prueba (i), y en las evidencias (ii.j) (ii.f) e (ii.k). Finalmente también se determinó que se había divulgado D. el número de cuenta bancaria de algunas personas que han tenido relación contractual con el ISTU, así como el NIT de los mismos, tal como se comprueba con la prueba (ii.d).

Con base en ello se procede a realizar las consideraciones siguientes.

(VI) En virtud de lo antes expuesto es importante analizar si los datos que obran en los documentos relacionados *supra*: nombre, número de DUI, Número de Identificación Tributaria, el domicilio, y otros, son datos personales que requieren el consentimiento de su titular para su difusión.

La LAIP en su artículo 24, ha determinado que es información confidencial: c. los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para la difusión; asimismo, que requieren el consentimiento expreso y libre del titular de los mismo, conforme al art. 25 de la Ley. Lo antes mencionado, se establece como una limitante al derecho de acceso a la información aquella documentación que se considere confidencial; sin embargo, para que determinada información se clasifique con ese carácter, conforme al art. 24 letra “c”, a consideración de este Instituto debe cumplirse los siguientes requisitos:

1. Que se trate de datos personales:

- a) Información concerniente a una persona, y
- b) Que ésta sea identificada o identificable, se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o

indirectamente, siempre y cuando esto no requiere plazos o actividades desproporcionadas¹.

2. Que para la difusión de los datos se requiera el consentimiento del titular.

Sobre este último punto hay que tener presente que, no se requerirá en los casos que la ley lo determine, y los supuestos del artículo 34 de la LAIP. Por ello, se analizará cada uno de los datos que a consideración del titular son confidenciales para determinar si procede su clasificación.

i. Nombre

Se ha sostenido por este Instituto, que el nombre es un dato personal es un dato personal público, pues la identificación legal de una persona; sin embargo, si el ente obligado cuenta con registros de información que posea nombres de personas naturales o jurídicas, tiene la obligación de resguardar la información y únicamente entregarla si existe consentimiento del titular de la misma.

Debe de tenerse en cuenta que existen situaciones en las cuales el nombre de las personas se reviste de confidencialidad, en virtud del derecho que se ejerce, concretamente es así en el contexto de solicitudes de información, tal aseveración encuentra sentido bajo la óptica del artículo 12 del Lineamiento para la Recepción, Tramitación, Resolución y Notificación de Solicitudes de Acceso a La Información, que prescribe que el nombre de los solicitantes de información se mantendrá fuera del alcance de las unidades generadora de los requerimientos de información que se realicen, de lo cual se colige que, el nombre, en este contexto, no es sujeto a publicidad. Y proceder de tal forma constituye una prohibición expresa dictada por el Instituto, tal como ha sido establecido en reiterados pronunciamientos emitidos por este Instituto, como en los procedimientos tramitados bajo las referencias 16-D-2014 y 32-FR-2016 “ (...) *al momento de realizar las gestiones necesarias para localizar la información solicitada, proporcionó el nombre del solicitante, lo cual se **encuentra expresamente prohibido por la LAIP.** Además, el artículo 70 de la Ley en mención, establece*

¹ Art. 2 “Definiciones” de los Estándares de Protección de Datos Personales para los Estados Iberoamericanos, aprobados el 20 de junio de 2017, en Santiago de Chile.

que se transmitirá a las unidades administrativas correspondientes la solicitud realizada, es decir, los requerimientos específicos, con el objeto de localizar la información, por lo que cabe mencionar que el nombre del solicitante no es un dato relevante para la gestión, recaudación y entrega de la misma.”

En ese sentido, y con base al precedente y a la disposición citada, el nombre de los solicitantes de información, en este caso, es un dato sujeto de confidencialidad, clasificado así en función de garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública.

ii. Número de cuenta

El artículo 2 letra k) de La Ley de Sistema de Tarjetas de Crédito ha definido de forma genérica el concepto número de cuenta, como el asignado a la *“cuenta principal del tarjetahabiente, pudiendo ser éste igual o diferente en la tarjeta de crédito, asegurando una mejor identificación de la tarjeta con el usuario.”*

Es decir que el mismo es un código numérico que permite la individualización y advertir la correspondencia entre una cuenta bancaria y su titular, en ese sentido se establece que el aludido dato corresponde a un dato relativo al patrimonio de las personas. Además de ello hay que tomar en cuenta que, de la evidencia denominada *“18. Registro de Ofertantes y Contratistas (1)”* se advierte que los números de cuenta divulgados se han vinculado al nombre de sus titulares, en una tabla, es decir que existe una plena identificación de un dato referente al patrimonio de una persona, que fue expuesto en el Portal de Transparencia del ISTU. .

En ese sentido y con base a los artículo 6 letra “a” y 24 letra c, ambos de la LAIP, para proceder a la difusión del mismo se requiere el consentimiento de sus titulares.

iii. Número del Documento Único de Identidad (DUI)

Al respecto, en la resolución emitida el 9 de marzo de 2018 en el procedimiento de imposición de sanciones tramitado en este Instituto bajo la referencia NUE 3-DDP-2017, se estableció: el Documento Único de Identidad de acuerdo con lo señalado en el artículo 3 de

la Ley Especial Reguladora de la Emisión del Documento Único de Identidad (LEREDUI), *“es el documento oficial, suficiente y necesario para identificar fehacientemente a toda persona natural, salvadoreña, en todo acto público o privado, tanto dentro del país, como en el extranjero, cuando dichos actos surtan efectos en El Salvador”*. También establece en su Art. 4-A. que: *“el DUI deberá contener una numeración correlativa de orden, siendo éste número único para individualizar a cada persona, el que en ningún caso podrá modificarse ni reasignarse a otra”*.

Adicionalmente, es conveniente señalar que, para obtener ese documento por parte de las personas físicas, debe hacerlo personalmente el interesado, ya que el art. 4-C de la LEREDUI, establece que es un trámite personalísimo, debiendo acreditar su identidad por medio de cédula de identidad personal, carné electoral, pasaporte, documento único de identidad, o cualquier otro documento de identidad que a criterio del RNPN identifique fehacientemente al solicitante (Art. 4-B de la LEREDUI).

En ese sentido, el número del DUI de una persona física, es un elemento susceptible de ser vinculado al nombre de su titular, ya que existen plataformas electrónicas oficiales del Estado, como la del Tribunal Supremo Electoral donde puede visualizarse, su nombre completo, el lugar donde ejercerá el sufragio y el departamento y municipio de residencia.

También que es una homoclave única e irrepetible, por tanto, es un dato personal que únicamente le concierne a su titular y cuya finalidad es identificarlo en un acto público o privado, bajo su autorización o cuando una ley lo señale, y no para la cesión a terceros para otras finalidades fuera del objeto antes referido.

Por lo que es susceptible de clasificarse en términos de lo dispuesto en el art. 24 letra “c” de la LAIP, como información confidencial. Dicha clasificación también le aplica al número de DUI de los servidores públicos, ya que es un elemento que no es indispensable para la controlaría ciudadana de sus funciones públicas, a través del derecho de acceso a la información pública.

Dicho criterio de manera de derecho comparado, es compartido también por el Consejo para la Transparencia (CPLT) de la República de Chile en sus resoluciones de

referencia C-283-10, A10-09 y A126-09 en el caso de dato personal RUT o RUN, y por el INAI de México en la referencia antes mencionada en este romano, en el caso del dato personal CURP.

iv. Número de NIT (NIT)

De acuerdo al artículo 4 de la Ley del Registro y Control Especial de Contribuyentes al Fisco (LRCECF), el NIT constituye una clave que se le asigna a las personas naturales y jurídicas inscritas en el Sistema de Registro y Control Especial de Contribuyentes al Fisco que permite identificar plenamente a la persona a quien se le ha conferido que, dicha disposición en su tenor dice: ***“Art. 4.- A LOS SUJETOS O ENTIDADES INSCRITAS EN EL SISTEMA DE REGISTRO, SE LES ASIGNARÁ UN NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN TRIBUTARIA (NIT), EL CUAL SERÁ UN NÚMERO ÚNICO Y PERMANENTE, QUE UNA VEZ EXPEDIDO EN NINGÚN CASO PODRÁ MODIFICARSE NI REASIGNARSE A OTRO SUJETO, SALVO LO DISPUESTO EN EL Art. 4-C, DE LA PRESENTE LEY. EL NIT SE HARÁ DE CONOCIMIENTO A LOS SUJETOS O ENTIDADES QUE HAYAN CUMPLIDO EL PROCESO DE INSCRIPCIÓN EN EL SISTEMA DE REGISTRO, PROPORCIONÁNDOLES UNA TARJETA QUE CONTENDRÁ: a) LOS DATOS NECESARIOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DEL SUJETO O ENTIDAD.”***

Al respecto hay que tomar en cuenta que la finalidad de la citada ley es dotar de los insumos necesarios a la Administración Tributaria para facilitar la identificación y ejercer un control eficaz sobre los contribuyentes, es por ello que el NIT debe de expresar una configuración que permita individualizar a su asignado del resto.

En ese sentido, se colige que también el número del NIT de una persona al igual que el número de NIT, es un elemento susceptible de ser vinculado al nombre de su titular y toda su información tributaria, lo cual se advierte en el uso de las plataformas del Ministerio de Hacienda, por ejemplo al pretender presentar la declaración de renta, con el ingreso de dicha clave y una contraseña -que no otorga una real protección- a información tributaria del portador.

Con base a lo anterior el NIT debe clasificarse en términos de lo dispuesto en el art. 24 letra “c” de la LAIP, como información confidencial.

v. Domicilio

De acuerdo al artículo 57 Inc. 1° del Código Civil (CC) “*el domicilio consiste en la residencia acompañada, real o presuntivamente, del ánimo de permanecer en ella*”.

Asimismo, la jurisprudencia constitucional de nuestro país², ha entendido por domicilio “*el lugar en que constan que la persona tiene su familia, sus bienes y su residencia efectiva, salvo por alguna temporada*”.

En ese sentido, podemos concluir que el domicilio está relacionado con la situación territorial de localización de una persona, por lo que, es un dato personal que solo le concierne únicamente a su titular, y que su finalidad está relacionada para efectos de localización, notificaciones judiciales y otras comunicaciones, que bajo la autorización de su titular la ha brindado.

Por lo que es susceptible de clasificarse en términos de lo dispuesto en el Art. 24 letra “c” de la LAIP, como información confidencial. Dicha clasificación también le aplica al domicilio de los servidores públicos, ya que es un elemento no indispensable para la controlaría ciudadana de sus funciones públicas, a través del derecho de acceso a la información pública.

vi. Correo electrónico y número de teléfono

El artículo 6 letra “a” de la LAIP establece un catálogo no exhaustivo de información que se considera como datos personales y entre ellos se enuncia “*dirección electrónica, número telefónico u otra análoga*”, ello bajo el fundamento de que dicha información permite localizar y contactar con el titular de ellos. Aunado a ello debe de tomarse en cuenta que los mismos (dirección de correo electrónico y número telefónico) pueden ser utilizados para *spamming* o envío de mensajes no solicitados, la Organización no Gubernamental “*Internet*

² Sentencia Definitiva de Inconstitucionalidad emitida por la Sala de lo Constitucional el día 23 de abril de 2011, en el proceso de referencia 15-95

Society” ha sido enfática en indicar que las consecuencias de esta comunicación no deseada puede trascender causando daños graves a los equipos informáticos, sistemas y hasta a apropiarse de información personal.

En virtud de lo anterior, varios países ha adoptado una posición activa en el tema de regulación del *spamming*, tal es el caso del artículo 21.1 de la ley 34/2002 de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico, que expresamente enuncia que “ (...) *Queda prohibido el envío de comunicaciones publicitarias o promocionales por correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente que previamente no hubieran sido solicitadas (...)*”.

En ese sentido, indiscutiblemente dicha información constituyen datos personales, cuya divulgación merece consentimiento por parte de sus titulares, de acuerdo al artículo 24 letra c de la LAIP.

(VII) Ahora bien, en atención a la denominada “vertiente material del principio de legalidad o principio de tipicidad”, corresponde determinar con base a los hechos probados señalados anteriormente, si el señor **René Mauricio Canelo Espinoza**, cometió la infracción clasificada como muy grave contenida en el Art. 76 letra “b” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), consistente en: “*entregar o difundir información reservada o confidencial*”.

En ese sentido, luego de haber analizado todos los elementos vertidos, este Instituto concluye que se ha comprobado que el indiciado difundió información confidencial, relativa a datos personales que requieren autorización de su titular, a través de las solicitudes de información, expedientes y registros publicados en los apartados del Portal de Transparencia del ISTU específicamente la siguiente información: nombre de los solicitantes de información del ISTU, el número de DUI, el domicilio, número de teléfono y la dirección de correo electrónico de los solicitantes de información.

Tal como se enunció antes, debe de tenerse en cuenta que la mayoría de información que se ha difundido en el contexto de solicitudes de información al ISTU, en donde debe de primar la confidencialidad de los usuarios, como condición esencial para el ejercicio del

derecho de acceso a la información pública, tal como lo regula el Lineamiento para la Recepción, Tramitación, Resolución y Notificación de Solicitudes de Acceso a La Información, de ello se colige que no ha existido consentimiento por parte de los ciudadanos en la difusión de sus datos; si no que dicha situación ha acaecido en virtud de la irresponsabilidad con la que el ex oficial de información desarrolló sus funciones de divulgación de información oficiosa.

En concordancia con lo anterior, el mandato de protección de datos personales a través de su prohibición de difusión contenida en el Art. 33 de la LAIP, debe analizarse de forma conjunta con las atribuciones de los oficiales de información, particularmente las correspondientes a la difusión de información oficiosa y trámite de solicitudes de acceso a la información contenidas en las letras “a” y “d” del Art. 50 de la referida Ley. En tal sentido, debe aclararse que el trámite ordinario de las solicitudes de acceso a la información, de conformidad con la normativa aplicable a la materia, implica la garantía de ciertas condiciones de confidencialidad que, como encargado del procedimiento, le corresponden al oficial de información.

En consecuencia de lo anterior, se concluye que el indiciado de este procedimiento incurrió en la infracción tipificada como muy grave contenida en el Art. 76 letra “b” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), consistente en: *“entregar o difundir información reservada o confidencial”*. Por lo que se tiene por establecido por este Instituto, que se han configurado los elementos suficientes y necesarios para acreditar una conducta típica conforme el ordenamiento jurídico, a la que se ha hecho alusión, para encajar la conducta del indiciado como de aquellas que genera una infracción conforme a la LAIP.

En tal sentido, corresponde verificar el grado de culpabilidad de acuerdo al artículo 139 número 5 de la LPA. Para tal fin debe considerarse que el dolo, como categoría jurídica, se compone de dos elementos fundamentales uno cognitivo, referido a la capacidad del sujeto activo para comprender el alcance y la antijuridicidad de su conducta y otro volitivo relativo a la dirección intencional de su actuación, respecto del resultado obtenido.

En este orden de ideas, en cuanto al elemento cognitivo, es necesario considerar las condiciones particulares del indiciado, especialmente el cargo que ostentó al momento del

cometimiento de la infracción preliminarmente atribuida. En ese sentido y al tener en cuenta que el indiciado fungió como oficial de información se determina categóricamente, que el indiciado debía estar consciente de la prohibición legal de divulgación de datos personales, contenida en la LAIP y de los lineamientos antes referidos, y condujo su actuar de tal forma pese ello.

A pesar de lo anterior, al considerar el elemento volitivo, se advierte que la infracción señalada fue cometida en virtud de funciones desarrolladas de forma irresponsable al momento de publicar la información oficiosa por parte del oficial de información sin realizar las respectivas versiones públicas, lo cual se evidenció en el cumplimiento inmediato de la medida cautelar adoptada y ordenada por este Instituto. En conclusión, este Pleno advierte que los hechos objeto de análisis en el presente caso fueron cometidos a título de culpa.

En concordancia con lo anterior, la Sala de lo Contencioso Administrativo, en la resolución emitida bajo la referencia 165-2015 ha establecido que la culpa constituye un elemento básico de la infracción a un precepto administrativo que determina el elemento subjetivo en la conducta del infractor de una norma, ahora bien, y lo ha definido a como el elemento volitivo o un título de imputación, que implica la existencia de imprudencia o negligencia del sujeto en su actuar, que conlleva al cometimiento de ilícitos.

En tal sentido, en el presente caso se concluye que el sujeto activo tenía los conocimientos mínimos necesarios para el ejercicio del cargo que ostentaba, y de tal situación se advierte su conocimiento sobre la antijuridicidad de la divulgación de datos personales sin consentimiento de sus titulares, sin embargo, no se advierte la intención inequívocamente dirigida hacia tal fin, más bien una grave desatención a las normas que rigen el ejercicio del cargo que ostentaba en ese momento, por lo que se tiene por establecido que el autor de las acciones cometidas objeto de conocimiento del presente procedimiento las realizó a título de culpa.

(VIII) Una vez determinada la existencia de una conducta típica y consecuentemente una infracción, corresponde entonces, en este apartado analizar la gravedad del daño ocasionado como manifestación del principio de lesividad para determinar la multa a imponer en una cuantía basada en criterios objetivos ante la conducta infractora. Para imponer una

sanción debe atenderse a la gravedad del perjuicio ocasionado al bien jurídico protegido o su concreta puesta en peligro, para el caso en concreto el derecho a la protección de datos personales.

El art. 78 de la LAIP establece un conjunto de criterios a considerar en el establecimiento de la cuantía de la sanción por imponer en correlación con las infracciones a la ley, y al verificar las mismas se ha determinado que este Instituto ha advertido únicamente la probabilidad de perjuicios que pudiera causar la revelación de datos personales de los solicitantes de información, sin que se pueda concretar uno en específico, es decir que se el impacto pernicioso del cometimiento de la infracción, actualmente se verifica únicamente de forma potencial.

Con lo anterior se determina que con el establecimiento del cometimiento de la infracción denunciada, corresponde graduar la cuantía de la sanción que como consecuencia de la misma debe imponerse, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 78 de la LAIP, el artículo 3 número 2 de la LPA y tomando en cuenta los siguientes pronunciamientos.

En este orden de ideas, debe considerarse que los principios del derecho penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, tal es el caso del principio de culpabilidad; este se refiere a que junto a la existencia de una infracción, el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración precisa la existencia de un sujeto o sujetos a los que se les atribuye la comisión de determinada conducta infractora de la ley, previa constatación de su responsabilidad en un procedimiento administrativo sancionador. Es decir que la imputación administrativa, al igual que la penal, debe realizarse individualizando al responsable de las acciones u omisiones socialmente reprimidas; y, como consecuencia, para la determinación de la sanción a imponer deberá tomarse en cuenta el grado de culpabilidad correspondiente a los responsables.

El art. 49 de la LAIP ha establecido un perfil que deben de cumplir las personas que pretendan acceder al cargo de oficial de información, en lo pertinente se hace alusión a la letra “g” la cual enuncia que las mismas deben de recibir un curso preparatorio en las materias sobre las cuales tendrá competencia, ello debido a que dicho servidor durante el ejercicio del cargo debe de ejercer una labor protagónico, en tanto que el mismo es el garante del derecho

de acceso a la información y protector de datos personales en la institución a la que pertenecen, lo cual implica como lógica consecuencia que el mismo se constituya como un asesor en dichas materias para la ciudadanía y para la institución en la que labora.

Las funciones de los oficiales de información se encuentran contenidas de forma genérica el artículo 50 de la LAIP, para el caso concreto se trae a colación la letra “a” de la citada disposición, que en su tenor indica, que es deber de los oficiales de información: “Recabar y difundir la información oficiosa y propiciar que las entidades responsables las actualicen periódicamente.”, labor que debe de ser desempeñada a la luz de los dos lineamientos para publicación de información oficiosa emitidos por este Instituto, instrumentos normativos que constituyen una orientación para dichos servidores en cuanto al adecuado cumplimiento de su labor de divulgación.

La información oficiosa o transparencia activa, es entendida por el artículo 6 letra “d” de la LAIP como aquella “*información pública que los entes obligados deberán difundir al público, en virtud de esta la ley, sin necesidad de solicitud directa*”, en virtud de la relevancia de la misma. Los artículos del 10 al 17 de la ley en referencia comprenden un listado taxativo de la información emitida por los entes obligados que debe de ser entendida como tal.

Ahora bien, es cierto que la citada disposición establece un catálogo que prima facie supone la divulgación de datos personales, como el caso de los números 3, 15, número 19 letra “f” del artículo 10; sin embargo, la función de divulgación requiere ser ejercida de forma meticulosa y con firme apego a las disposiciones que rigen la misma, para esto último los oficiales de información deben de tener un pleno conocimiento de la LAIP, su reglamento, lineamientos y directrices que se emitan en relación a su función, así como capacidad de realizar un análisis integrativo de los cuerpos normativos que deba emplear en el ejercicio de su cargo.

Dicho lo anterior, y para desvirtuar la aseveración inicial del párrafo que antecede se establece que la LAIP dicta una serie de disposiciones encaminadas a la protección de información que no constituye información pública, como el caso del artículo 32 letra d: - “*Los entes obligados serán responsables de proteger los datos personales y, en relación con éstos, deberán: (...) Adoptar medidas que protejan la seguridad de los datos personales y*

eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.”, el art. 33 que establece la prohibición de difusión de datos personales, entre otros.

Además, este Instituto ha establecido en el artículo 5 del lineamiento número 1 para la publicación de información oficiosa que *“La publicación de los documentos relacionados a la información oficiosa que contengan información reservada o confidencial, **deberá realizarse de forma parcial a través de una versión pública** conforme a lo establecido en el Art. 30 de la LAIP, y deberá advertirse expresamente que se trata de una versión pública, consignando además la base legal y circunstancias que justifican su clasificación.”* (El resaltado es propio) y en esa misma sintonía, en el artículo 1, número 1.26 del lineamiento número 2 para la publicación de información oficiosa ha establecido: *“Se publicarán las resoluciones emitidas por los oficiales de información como resultado de solicitudes de información presentadas ante los entes obligados, **resguardando los datos personales de los solicitantes y la información reservada** o confidencial que se contenga tales resoluciones, a través de una plantilla que contenga el número correlativo y un enlace al texto de la versión pública.”* (El resaltado es propio) En ese sentido, se establece que los oficiales de información cuentan con un marco normativo que les orienta de manera suficiente, y el cual deben de respetar para ejercer su cargo de manera responsable en cuanto al acceso de información y datos personales.

En este orden de ideas, puede afirmarse que las funciones atribuidas por disposición de la LAIP a los oficiales de información, no pueden comprenderse como aisladas ni opuestas, al contrario, constituyen un marco de actuación que debe ser analizado de forma integral. En tal sentido, las obligaciones de publicación de información oficiosa, no pueden desvincularse de las obligaciones de protección de datos personales, pues ambos son mandatos imperativos de la LAIP, y en esta ocasión, ambos recaen sobre la misma persona. Como consecuencia, el oficial de información no puede desatender su función de custodia de los datos personales de los solicitantes de información, para cumplir con la publicación de información oficiosa, pues, la normativa específica ya regula los mecanismos para cumplir ambas obligaciones sin afectar los derechos de los particulares.

De lo expuesto *supra* y con base al análisis de los insumos probatorios con los que cuenta este Instituto respecto del presente procedimiento, se colige que el señor René

Mauricio Canelo Espinoza, ejerció de forma imprudente, negligente y en desapego al conglomerado normativo que rige su función, concretamente lo referido a publicación de información oficiosa en el Portal de Transparencia de la institución donde laboró, lo cual trajo como consecuencia la divulgación de información confidencial potenciando afectaciones graves en la esfera jurídica de sus titulares, es por ello que estas comisionadas y comisionado consideran que la infracción atribuida en este procedimiento al señor Canelo Espinoza ha sido cometida a título de culpa, en atención al artículo 139 número 5 de la Ley de Procedimientos Administrativos.

Aunado a lo anterior, la potestad sancionadora de la administración se encuentra dividida en dos vertientes: a) la objetiva: que hace referencia a la constatación y existencia de los hechos que constituyen una infracción; y, por otro lado, b) la subjetiva: compuesta por dos elementos uno activo, determinado por la titularidad de la competencia administrativa que habilita la potestad sancionadora y uno pasivo integrado por una persona responsable de la vulneración o inobservancia de la norma sancionadora”³.

En consonancia con lo anterior, **debe considerarse también el principio de voluntariedad de la acción, en cuanto el presupuesto o factor esencial definidor de toda conducta sancionable es también condicionante de la existencia de una infracción administrativa**, la potestad sancionadora de la administración goza de la misma naturaleza que la potestad penal, por lo que las directrices de la infracción administrativa tienden también a conseguir la individualización de la responsabilidad. Es decir, que en las infracciones a las que le son aplicables sanciones administrativas cada cual es responsable de su propia acción u omisión consciente o voluntariamente.

Aclarado lo anterior, es preciso referirnos al **principio de proporcionalidad** de la sanción, —criterio constitucional informador de la actividad sancionadora de este Instituto— que permite la aplicación de sanciones administrativas de manera gradual, basándose en el desvalor de la conducta infractora, así como en el resultado y en la responsabilidad del autor.

³ Garberi Llobregat, Jose, “El procedimiento administrativo sancionador”, 5a. Edición, página 124.

Para determinar el *quantum* de la consecuencia jurídica a atribuir a la acción cometida por el infractor es necesario considerar por una parte la pluralidad de personas afectadas, cuyos datos personales fueron divulgados por medio del uso de una plataforma oficial, asimismo es menester tomar en cuenta que los datos divulgados al público no solo permiten la identificación de sus titulares sino que conllevan información de contacto y otros datos que por ministerio de Ley deberían permanecer en resguardo. Finalmente, es necesario también considerar que se ha divulgado información concerniente a personas que sostienen una vinculación contractual con el Estado, sin embargo también se ha divulgado información de personas en virtud de que éstas han solicitado información a la institución, por lo que resulta más grave, pues estas acciones podrían resultar en un desincentivo para que los particulares requieran información en ejercicio de su derecho fundamental de acceso a la información pública.

Ahora bien teniendo en cuenta que se ha evidenciado la infracción por parte de indiciado y los argumentos previamente vertidos, se procede a imponer al indiciado en el presente procedimiento, **René Mauricio Canelo Espinoza**, la multa de **VEINTE SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES PARA EL SECTOR COMERCIO Y SERVICIOS** vigente a la fecha de la comisión dela infracción.

Por lo tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con base en los artículos 6 y 18 de la Cn., 52 inciso 3º, 58 letra “e”, 76 letra “e” de las infracciones muy graves, 77 letra “b”, 78 letra “c”, 96 y 102 de la LAIP; y, 153, 154, de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **resuelve**:

a) Declarar que René Mauricio Canelo Espinoza, ex oficial de información del ISTU, incurrió en la infracción contenida en el art. 76 de la Ley de Acceso a la Información Pública “LAIP”, consistente en: “*entregar o difundir información reservada o confidencial*”, contenida en la letra “b” de las infracciones muy graves a la LAIP.

b) Condenar a Rene Mauricio Canelo Espinoza, al pago de una multa de veinte salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios vigentes al momento en que se cometió la infracción, equivalente a seis mil ochenta y tres dólares de los Estados Unidos

