



NUE 21-ADP-2021 (RG)
XXXXXXXXXX contra la Municipalidad de San Marcos
Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las once horas con cuarenta y dos minutos del dos de septiembre de dos mil veintiuno.

A. Descripción del caso

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, en contra de la resolución emitida por la oficial de información de la **Municipalidad de San Marcos**, el 8 de junio del presente año y notificada en esa misma fecha.

I. La apelante, **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la **Municipalidad de San Marcos**; solicitud de acceso a datos personales consistente en: *“Expediente laboral certificado desde que inicié octubre 2014 a la fecha a nombre de XXXXXXXXXXXXXXXX o XXXXXXXXXXXXXXXX”*.

Por su parte, la Oficial de Información de la Municipalidad resolvió *“concédase el derecho de acceso a la información pública, requerida por el ciudadano (...). Entréguese la información por medio y forma requerida en la solicitud”*.

No obstante, la apelante expresó su inconformidad señalando que la información no le fue entregada de forma completa sino solo ciertos pasajes del expediente laboral, argumentando la oficial de información del ente obligado que no se encontraba obligada a entregar información confidencial; por lo que, al tratarse el expediente laboral de información confidencial le entregó versión pública del mismo. Pese a ello -expresó- le fueron proporcionados algunos pasajes íntegros de su información lo cual, contradice el argumento expuesto por la oficial de información.

II. El Instituto admitió la apelación en los términos descritos y asignó el caso al comisionado **Ricardo José Gómez Guerrero** para instruir el procedimiento, conforme a lo establecido en el Art. 87 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

III. Durante la instrucción de este procedimiento, el comisionado instructor con la simple vista de la documentación que yace agregada al expediente en comento, determinó que el procedimiento quedó reducido a una cuestión de derecho, en atención a líneas resolutivas emitidas por este Instituto, de conformidad con los Arts. 102 de la LAIP y Art. 309 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), por lo que se procedió a dar por finalizada la instrucción del procedimiento a efecto de emitir la resolución correspondiente al caso.

2. Análisis del caso.

Una vez establecido lo anterior, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** Fundamento jurídico para tramitar el presente procedimiento de mero derecho **(II)** consideraciones sobre la protección de datos personales con especial énfasis en el derecho de acceso a la información personal; **(III)** breve referencia al tratamiento de datos personales en el ámbito laboral; y **(IV)** análisis sobre la entrega de lo solicitado por la apelante.

I. De conformidad a lo establecido en el Art. 163 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), en relación con el Art. 135 Inc. 3° de la misma norma, en el auto de admisión, se requirió a las partes en este procedimiento, que señalaran si ofrecieran medios probatorios que no consten en el expediente administrativo. Dicho auto fue notificado el 11 de agosto de 2021, sin que a la fecha las partes manifestaran su intención de incorporar documentos probatorios diferentes de los que forman parte del expediente administrativo relacionado con este caso.

De igual forma, la jurisprudencia contencioso administrativa¹, acompaña el criterio seguido por la administración pública, que cuando no se trata de controvertir hechos, sino de la aplicación del derecho al caso en particular, resulta aplicable lo establecido en el Art. 309 del CPCM, normativa supletoria aplicable de conformidad con el Art. 102 de la LAIP referido a que “...*si hubiese conformidad sobre todos los hechos y el proceso queda reducido a una cuestión de derecho, se pondrá fin a la audiencia preparatoria y se abrirá el plazo para dictar sentencia*”.

Por tanto, la Sala manifestó que la omisión de la audiencia establecida en el Art. 91 de la LAIP, en asuntos de mero derecho, no produce la vulneración del debido proceso en sus manifestaciones de los derechos de audiencia, defensa, congruencia y ausencia de motivación, de dicho artículo, y el 102 de la LAIP.

En ese orden de ideas, este Instituto se ve facultado para someter el presente procedimiento de apelación, a una cuestión de mero derecho, con base a la aplicación de normas y principios de la LAIP, así como los derechos que asisten al titular de datos personales, de conformidad con el Art. 102 de la LAIP y Art. 309 del CPCM.

II. 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 Sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, el 28 de enero de 2019, en el proceso de legalidad de referencia 408-2016.

En ese orden de ideas, la Sala de lo Constitucional en la Sentencia de Amparo del día 4 de marzo de 2012 de referencia 934-2007, reconoció que la protección de los datos personales, es el medio por el cual se salvaguardan los objetivos de la faceta material del derecho a la autodeterminación informativa, al establecer un conjunto de derechos subjetivos, deberes, principios, procedimientos, instituciones y reglas objetivas.

Entre los derechos o modos de ejercicio de esta faceta material resulta pertinente mencionar: “(...) b) La libertad de acceso, facultad que implica la posibilidad de comprobar si se dispone información sobre uno mismo, conocer el origen del que procede y la finalidad que persigue”. De ello se colige, que el derecho de acceso en materia de datos personales, no se limita a solo a acceder a la información sobre uno mismo, sino a también conocer quien la proporcionó y con qué finalidad se está realizando el tratamiento por parte del ente obligado.

Por otro lado, el derecho a la autodeterminación informativa también posee una faceta instrumental, la cual está caracterizada como un derecho de control a la información personal sistematizada o contenida en bancos de datos o ficheros. Ante esa necesidad de control, tiene contenido múltiple e incluye algunas facultades relacionadas con esa facultad controladora 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.

En tal sentido, este derecho implica un modo de ejercicio que se desarrolla primordialmente como exigencia de que existan instituciones y procedimientos para la protección y control de datos frente al Estado y los particulares.

De ahí que, es necesaria la existencia de normas y mecanismos para su salvaguarda y protección ante el uso indebido o mal uso de datos personales y el ejercicio de los derechos que compone su faceta material. En el caso de los datos personales, que obren en poder de instituciones públicas el legislador dispuso que sería este Instituto—Art. 58 letra “b”, de la LAIP—, el ente que garantice dicha protección, mediante el ejercicio de los derechos de

acceso, rectificación, supresión o cancelación de datos personales a solicitud de su titular o a través de su competencia sancionadora.

III. En los términos regulados en el Art. 6 letra “a” de la LAIP, son datos personales: “la información privada concerniente a una persona, identificada o identificable, relativa a su nacionalidad, domicilio, patrimonio, dirección electrónica, número electrónico u otra análoga”. Asimismo, en su letra “b”, define en qué consisten los datos personales sensibles, estos son los relativos al credo, religión, origen étnico, filiación ideologías políticas entre otros.

De lo anterior se advierte, que si bien el legislador no mencionó de manera expresa que el expediente laboral es un dato personal, no debe omitirse que, dicho documento se encuentra conformado desde su inicio por información personal, sensible o no, proporcionada por el titular de los datos al empleador que la requiere con la finalidad de constatar algunos requisitos necesarios para el establecimiento de la relación laboral, formalizada esta, la información pasa a ser resguardada por el empleador, a la cual a lo largo del tiempo, pueden incorporarse más datos del empleado referentes a esa relación laboral. Por tanto, constituye un documento sobre el cual el titular de esa información, puede ejercer los derechos relacionados con la protección de datos personales, regulados en el Art. 36 de la LAIP.

En ese sentido, al tratarse de un documento que contiene datos personales algunos de carácter sensible, el tratamiento de dicha información; es decir, los datos personales, por parte del empleador, debe responder a los principios que inspiran el derecho a la protección de datos personales, entre ellos: legitimación, legalidad, finalidad, calidad y seguridad de los datos. La legitimación en este caso, es contractual pues los datos personales del empleado, necesarios para la preparación, celebración y ejecución de la relación laboral, en la que el titular de datos es parte. En cuanto, la finalidad del tratamiento esta debe limitarse a verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales que formarán parte de un registro, de ser otra la finalidad y no existir una excepción en una ley, debe mediar el consentimiento del titular de los datos; respecto de la calidad y seguridad se deben adoptar

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

medidas que protejan su seguridad y eviten su alteración, pérdida o transmisión de la información personal y sensible que contengan.

De ahí que, al contener dicho documento información personal, los entes obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar la información sensible del empleado, salvo que medie el consentimiento expreso, libre, por escrito o por medio de un equivalente, del individuo o exista alguna excepción establecida debidamente establecida en una ley o motivada por el interés público; y es que no, debe dejarse de lado, que en el expediente laboral de los funcionarios o servidores públicos, converge información pública que contribuye a la transparencia y a la rendición de cuentas, e información privada o datos personales de carácter sensible, los cuales, como se ha mencionado deberán ser tratados de acuerdo a los principios de la materia. En tal sentido, el acceso que se brinde de dicho documento, dependerá del derecho a través del cual se solicita su acceso, siendo así, si se hace en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, deberá entregarse el documento en una versión pública conforme a lo establecido en el Art. 30 de la LAIP; si por el contrario, su acceso se solicita en el ejercicio del derecho a la protección de datos personales, su entrega deberá ser íntegra, garantizando al titular sus derechos a la protección de datos personales, salvo que medie una excepción en una ley.

IV. Expuesto lo anterior, corresponde en este apartado determinar si la información solicitada por la apelante, le fue proporcionada en los términos requeridos en su solicitud de acceso a datos personales.

Para tales efectos, con base al objeto de controversia de este procedimiento y a las inconformidades expuestas por la apelante en su escrito de apelación, se examinará si la copia certificada de su expediente laboral le fue entregada de manera íntegra.

De acuerdo al escrito inicial, la apelante solicitó a la UAIP de la **Municipalidad de San Marcos** la documentación relacionada al “*expediente laboral certificado desde que inicié octubre 2014 a la fecha a nombre de XXXXXXXXXXXXXXXX o XXXXXXXXXXXXXXXX*”, lo anterior perteneciente a la solicitante, es decir, se solicitó el

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

acceso a documentación que cuenta con las características para considerarse información confidencial, específicamente datos personales.

Ante dicha solicitud, la oficial de información de la Municipalidad resolvió haciendo entrega de la información requerida, no obstante, la apelante expresó su inconformidad señalando que la información no le fue entregada de forma completa sino solo ciertos pasajes del expediente laboral, argumentando la oficial de información del ente obligado que no se encontraba obligada a entregar información confidencial; por lo que, al tratarse el expediente laboral de información confidencial le entregó versión pública del mismo. Pese a ello-expresó-le fueron proporcionados algunos pasajes íntegros de su información lo cual, contradice el argumento expuesto por la oficial de información.

Una vez dicho lo anterior, resulta menester señalar como se ha establecido en el romano III, del apartado 2. *Análisis del caso*, el expediente laboral, se encuentra integrado inicialmente por documentación que es proporcionada por la persona seleccionada para el ejercicio del cargo, en la cual, consta el cumplimiento de los requisitos exigidos por el empleador para desempeñar el puesto que se trate; posteriormente, puede irse incorporando más información por parte del empleado o el empleador, en donde, consten aspectos relativos a la relación laboral. Sin embargo, su contenido generalmente se encuentra regulado en normativa interna emitida por parte del ente obligado; en ese sentido, para el caso en concreto, se ha revisado la normativa interna correspondiente a Municipalidad, verificando que no existe normativa que le indique al ente, integrar los expedientes laborales del personal, con documentación específica.

Lo anterior, no impide que el ente obligado le conceda el acceso íntegro al expediente laboral a su titular.

De ese modo, en atención al derecho a la protección de datos personales y lo dispuesto en el Art. 43 del RELAIP, es oportuno, modificar la resolución emitida por la oficial de información de la **Municipalidad de San Marcos**; en el sentido, que entregue a la apelante

copia certificada íntegra de su expediente laboral, es decir, sin ninguna tachadura puesto que dicha documentación supone datos propios de la solicitante.

C. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los artículos 6 y 18 de la Cn., 36, 94, 96 letra “b” de la LAIP, 134 y 134 de la LPA, este Instituto **resuelve:**

a) **Modificar** la resolución de la oficial de información de la **Municipalidad de San Marcos**, del 8 de junio del presente año, por las razones antes mencionadas.

b) **Ordenar** a la **Municipalidad de San Marcos** que, a través de su oficial información que el plazo de cinco días contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, entregue a la apelante, información consistente en: *Expediente laboral certificado desde que inicié octubre 2014 a la fecha a nombre de XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX o XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX*, de forma íntegra sin realizar tachadura alguna al tratarse la solicitante de la titular de los datos requeridos.

c) **Ordenar** a la **Municipalidad de San Marcos** que, a través de su titular, dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento del último de los plazos señalados en literales precedentes, de esta parte resolutive, remita a este Instituto un informe de cumplimiento, el cual incluya un acta en la que conste la documentación entregada al apelante o el acta de inexistencia junto a sus anexos, así como su recepción; bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe puede ser remitido vía electrónica a la dirección: **oficialreceptor@iaip.gob.sv**.

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

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

Administrativos, dejando expedito el derecho de acudir a la jurisdicción Contencioso Administrativo, si así se considerase necesario.

f) Publíquese esta resolución, oportunamente.

Notifíquese. -

-----D.H.S-----A.GRÉGORI-----GERARDOJGUERRERO----
PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN"RUBRICADAS"