



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020302152020

Expediente : 00523-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **JORGE LUIS ROJAS OCHOA**
Entidad : **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD**
Sumilla : Declara fundado en parte recurso de apelación

Miraflores, 14 de agosto de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00523-2020-JUS/TTAIP de fecha 10 de julio de 2020, interpuesto por **JORGE LUIS ROJAS OCHOA** contra el correo electrónico de fecha 22 de junio de 2020, a través del cual el **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** atendió su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 5 de junio de 2020 con Registro N° 0074-2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 5 de junio de 2020 el recurrente solicitó a la entidad copia certificada de los siguientes documentos:

- 1) Plan para la Vigilancia y Control de COVID-19 presentado por la empresa NESTLE PERU, documento remitido al Ministerio de Salud – Instituto Nacional de Salud, a través del Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVI-19)¹.
- 2) Código, fecha y hora de recepción en la Mesa de Partes Virtual del Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVI-19), del Plan para la Vigilancia y Control.

Mediante el correo electrónico de fecha 22 de junio de 2020, la entidad brindó respuesta al referido pedido trasladando al recurrente el Memorando N° 127-2020-DG-CENSOPAS/INS y el Informe N° 017-2020-CCHL-DG-CENSOPAS-INS de fecha 22 de junio de 2020, y que por este último se le brinda lo solicitado, pero de forma parcial al contener tachados para salvaguardar la información relacionada a los datos personales, intimidad y salud, conforme al numeral 5 del artículo 17 de la Ley N° 27806 y la Ley N° 29733.

Mediante el correo electrónico de fecha 22 de junio de 2020, el recurrente informó a la entidad que discrepaba con los tachados realizados a la información requerida,

¹ En adelante, Plan para la Vigilancia y Control.

tales como: nombres de los médicos, teléfonos de los centros asistenciales a los que se debe recurrir y fecha de emisión del Plan para la Vigilancia y Control.

Mediante el correo electrónico de fecha 7 de julio de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis², exigiendo la información solicitada sin tachados. Al respecto señala que la entidad le indicó que tachó en el Plan para la Vigilancia y Control: la identidad de las personas que participación en su aprobación, los nombres y teléfonos de los médicos y los teléfonos de los centros de salud a donde sus trabajadores deben comunicarse cuando presentan síntomas del COVID-19, entre otros, para proteger la intimidad personal y familiar de las personas que lo aprobaron, pero no lo acreditó conforme a ley, además que lo solicitado es de interés público.

Mediante la Resolución N° 020101892020 de fecha 16 de julio de 2020, notificada a la entidad el 7 de agosto de 2020, esta instancia le solicitó la formulación de sus descargos, y mediante el Oficio N° 1637-2020-JEF-OPE/INS remitido el 12 de agosto de 2020, la entidad informó que se ratifica en lo señalado en el Memorando N° 127-2020-DG-CENSOPAS/INS e incorpora el Memorando N° 369-2020-OGAJ/MINSA el cual señala que *“el Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 puede ser entregado al ciudadano que lo solicite en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública; con excepción de la información que haya sido consignada en el Plan que tenga carácter reservado, por ejemplo, en caso haya incluido información referida al estado de salud de los trabajadores”*.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú³ establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

En este marco, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS⁴, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

A su vez, el artículo 10 de la Ley de Transparencia, establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo normativo, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho

² Remitido a esta instancia por la entidad mediante el Oficio N° 1210-2020-JEF-OPE/INS de fecha 9 de julio de 2020.

³ En adelante, Constitución.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

En esa línea, el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia califica como información confidencial, aquella referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar, y que la información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁵, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia consiste en determinar si la información solicitada se encuentra protegida por la excepción contemplada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional precisó que le corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se

⁵ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado". (subrayado agregado).

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los considerandos 89 a 91 de la sentencia recaída en el caso Claude Reyes y otros vs. Chile, de fecha 16 de setiembre de 2006, estableció que las restricciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública pueden resultar legítimas siempre que cumplan los siguientes requisitos:

"En primer término, deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse "por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas". (...)

En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".

Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho".

En la misma línea, conforme al Fundamento 14 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, para que la limitación del derecho de acceso a la información pública sea válida es necesario que el Estado acredite la existencia de un "*apremiante interés público*" o la presencia de "*un bien, principio o valor constitucionalmente relevante*" que quedaría afectado con la difusión de la información:

"Evidentemente, no es constitucionalmente tolerable que una declaración de confidencialidad se legitime por el sólo hecho de ampararse en la ley. Los derechos constitucionales, como lo eran en el Estado legal de derecho, no valen en el ámbito de las leyes, sino a la inversa: las leyes valen en el ámbito de los derechos fundamentales; de manera que si a través de una ley se limita el ejercicio de un derecho fundamental, tal restricción necesariamente debe sustentarse en un fin constitucionalmente valioso, además de presentarse como una medida estrictamente necesaria y adecuada para conseguir lo que se persigue alcanzar" (subrayado agregado).

Asimismo, el artículo 19 de la Ley de Transparencia establece que "[e]n caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento."

En el caso de autos, se observa que el recurrente solicitó a la entidad el Plan para la Vigilancia y Control, así como el código, fecha y hora de recepción en la Mesa de Partes Virtual del Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVI-19), del Plan para la Vigilancia y Control, y la entidad le informó que entregó lo solicitado, pero con tachados alegando la protección de la información relacionada a los datos personales, intimidad y salud, conforme al numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y la Ley N° 29733. Ante ello, el recurrente apeló y exigió la información solicitada sin tachados. Además, que la entidad se ratificó en lo antes indicado y agregando mediante el Memorando N° 369-2020-OGAJ/MINSA que *“el Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 puede ser entregado al ciudadano que lo solicite en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública; con excepción de la información que haya sido consignada en el Plan que tenga carácter reservado, por ejemplo, en caso haya incluido información referida al estado de salud de los trabajadores.”*

En ese sentido, esta instancia concluye que en tanto la entidad no negó la existencia en su poder de la información requerida, corresponde analizar si esta se encuentra protegida o no por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En el caso de autos, se observa que la entidad atendió la solicitud del recurrente enviándole el Memorando N° 127-2020-DG-CENSOPAS/INS y el Informe N° 017-2020-CCHL-DG-CENSOPAS-INS de fecha 22 de junio de 2020, y la información requerida, pero tachando información relacionada a los datos personales, intimidad y salud, conforme al numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y la Ley N° 29733. Sin embargo, el recurrente indicó que la entidad tachó indebidamente: la identidad de las personas que participaron en su aprobación, los nombres y teléfonos de los médicos, y los teléfonos de los centros de salud a donde sus trabajadores deben comunicarse cuando presentan síntomas del COVID-19, entre otros.

Al respecto, de la revisión del referido informe, destacamos lo siguiente:

“(…)

Con la dación de la R.M No 377-2020-MINSA que otorga al Instituto Nacional de Salud a través del CENSOPAS la administración del registro del “Plan de vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo” en el Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVID-19) del Ministerio de Salud; el Plan indicado que se ha registrado en el SICOVID-19 estaría en posesión y bajo control del CENSOPAS-INS, lo cual en el marco de lo establecido en la ley de la materia determina que se trataría de información pública.

Ahora bien, si bien los Planes de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19 registrados conforme a los dispositivos legales señalados considerados información pública, también es cierto que, hay cierta información que al ser considerada dentro de las excepciones no es pública y se encuentra protegida por las leyes de la materia como son los datos personales y la información referida a la intimidad y salud.”

CONCLUSION:

De acuerdo a lo indicado en el análisis respectivo se va a remitir la información solicitada en forma parcial salvaguardando aquella información relacionada a los datos personales, intimidad y salud. (...)

Además, respecto al acceso al Plan para la Vigilancia y Control, se observa que la entidad entregó dicho documento con el siguiente detalle:

I. DATOS DE LA EMPRESA:

- Razón Social: Nestlé Perú S.A.
- RUC: 20263322493
- Dirección: Calle Luis Galvani 493 Urb. Lotización Industrial Santa Rosa – Ate
- Región: Lima
- Provincia: Lima
- Distrito: Ate

II. DATOS DE LUGAR DE TRABAJO:

1. **Fábrica Lima:** Av. Venezuela 2580 – Cercado de Lima
2. **Oficina Central y Centro de Distribución Ate:** Calle Luis Galvani 493 Urb. Lotización Industrial Santa Rosa - Ate
3. **Planta Cajamarca:** Av. Pachacutec N° 113 – Baños del Inca – Cajamarca – Perú
4. **Centro de Distribución Callao:** Av. Bertello 163/165 – Urb. Bocanegra - Prov. Const. Callao
5. **Oficina de Ventas Arequipa:** Calle Ambrosio Bucatich 130, Parque Industrial - Arequipa

III. DATOS DEL SERVICIO DE SEGURIDAD Y SALUD DE LOS TRABAJADORES (Nómina de los profesionales):

- o Médico Ocupacional: [REDACTED]
- o Médico Ocupacional: [REDACTED]
- o Médico Asistencial: [REDACTED]
- o Licenciadas Enfermería
 - Se cuenta con 4 Licenciadas en Enfermería bajo rotación del servicio asignado por la Empresa Plan Vital
- o Personal del área de Seguridad Industrial
 - o [REDACTED] Gerente Regional de S&H (Safety and Health)
 - o [REDACTED] Factory SHE Coordinator
 - o [REDACTED] SHE Specialist – Planta de Helados
 - o [REDACTED] SHE Specialist – Planta Confitería
 - o [REDACTED] SHE Specialist – Planta Alimentos y Bebidas
 - o [REDACTED] SHE & QA Specialist – Helados
 - o [REDACTED] SHE Analyst – Supply Chain Fábrica Lima
 - o [REDACTED] SHE Pre-Professional Trainee
 - o [REDACTED] SHE Specialist – Supply Chain & Oficina Central
 - o [REDACTED] SHE & QA Analyst – Supply Chain CD Callao
 - o [REDACTED] SHE Specialist – Planta Cajamarca

IV. INTRODUCCION

El COVID-19 es un nuevo tipo de coronavirus que afecta a los humanos, reportado por primera vez en diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan, provincia de Hubei, en China. La epidemia de COVID-19 se extendió rápidamente, siendo declarada una pandemia por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo del 2020. Para el

0961, 19 de mayo 2020

Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19 - Nestlé Perú S.A.

El presente documento es la Respuesta Multigrupo del Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19, elaborado por el Comité de Vigilancia y Control de COVID-19, el 19 de mayo de 2020.

El Comité de Vigilancia y Control de COVID-19, se conforma por los siguientes miembros:

Nombre y Apellido	DNI	Área	Función en el Comité	Firma
[REDACTED]	[REDACTED]	Gerente Regional de S&H	Presidente	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	Factory SHE Coordinator	Vicepresidente	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE Specialist – Planta de Helados	Miembro	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE Specialist – Planta Confitería	Miembro	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE Specialist – Planta Alimentos y Bebidas	Miembro	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE & QA Specialist – Helados	Miembro	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE Analyst – Supply Chain Fábrica Lima	Miembro	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE Pre-Professional Trainee	Miembro	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE Specialist – Supply Chain & Oficina Central	Miembro	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE & QA Analyst – Supply Chain CD Callao	Miembro	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	SHE Specialist – Planta Cajamarca	Miembro	[REDACTED]

XII. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS

1. **Aislamiento COVID-19:** Procedimiento por el cual una persona caso sospechoso, reactivo en la prueba rápida o positivo en la prueba PCR para COVID-19, se le restringe el desplazamiento en su vivienda o en hospitalización, por un periodo indefinido, hasta recibir la alta clínica.
2. **Alta Epidemiológica COVID-19:** Alta posterior a 14 días calendario, al aislamiento individual domiciliario o en centros de aislamiento o posteriores a la evaluación clínica.

-

7



De lo que se concluye que la entidad tachó en el Plan para la Vigilancia y Control presentado por NESTLE PERU los siguientes datos: 1) los nombres de los médicos ocupacionales y del médico asistencial, que son trabajadores de la empresa, y los nombres de los trabajadores del servicio de seguridad y salud de la empresa; 2) diversos datos rodeados de información incomprensible a la vista, en el artículo XI; 3) rostros de personas que ilustran las acciones tomadas en el referido plan; 4) cargo de las personas que elaboraron y aprobaron el procedimiento de toma de temperatura para el ingreso al personal en la Fábrica Lima, CD Ate, CD Callao y Planta Cajamarca; 5) números telefónicos de diversas sedes y de una trabajadora de la empresa, destinados a atender a los trabajadores con síntomas del COVID-19; y 6) número telefónico con WhatsApp del Ministerio de Salud.

En ese sentido, se concluye que la entidad consideró que lo antes mencionado son datos personales cuya publicidad constituye una invasión de la intimidad personal y familiar, citando el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y la Ley N° 29733, pero sin brindar elementos fácticos y jurídicos que sustenten la denegatoria, pese a que tiene la carga de acreditar dichas circunstancias.

Sin perjuicio de ello, esta instancia considera pertinente analizar si la publicidad de la información tachada afecta el derecho a la intimidad personal y familiar, como invoca la entidad. Sobre el particular, conforme al numeral 5 del artículo 2

de la Constitución toda persona tiene derecho a solicitar y a acceder a toda la información en poder de la Administración Pública, sin expresión de causa, dentro del plazo legal y con el costo que suponga el pedido, salvo que la información afecte la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

En ese sentido, el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la “información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal (...)” (subrayado agregado).

Asimismo, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, define a los datos personales como *“Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”* y agrega el numeral 4 del artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 29733, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, que los datos personales se refieren a *“aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados”*.

Respecto a esta excepción, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho a la intimidad no solo debe ser visto desde una óptica material, sino también desde una dimensión subjetiva, en la que la persona es la que controla la esfera de su privacidad, lo que guarda relación con el derecho a la protección de datos personales, conforme al Fundamento 22 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03485-2012-AA/TC:

“Por otro lado, los derechos a la intimidad y a la vida privada como también se ha puesto de manifiesto, no solo pueden ser vistos hoy desde una óptica material en el sentido de que queden protegidos bajo su ámbito normativo aquellos datos, actividades o conductas que materialmente puedan ser calificadas de íntimas o privadas, sino también desde una óptica subjetiva, en la que lo reservado será aquello que el propio sujeto decida, brindando tutela no solo a la faz negativa del derecho (en el sentido del derecho a no ser invadido en ciertos ámbitos), sino a una faz más activa o positiva (en el sentido del derecho a controlar el flujo de información que circule respecto a nosotros). Bajo esta perspectiva, el derecho a la intimidad o el derecho a la vida privada, han permitido el reconocimiento, de modo autónomo también, del derecho a la autodeterminación informativa, que ha sido recogido en el artículo 2, inciso 6, de la Constitución y en el artículo 61 inciso 2 del Código Procesal Constitucional, o del derecho a la protección de los datos personales, tal como lo denomina la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales” (subrayado agregado).

En el ejercicio del atributo positivo del derecho a la intimidad, se aprecia, entonces, que un ser humano tiene la capacidad de desarrollar y fomentar libremente su personalidad y es en este aspecto en el cual una persona determina libremente qué es su intimidad y qué no, definiendo los linderos de su vida privada.

En el caso de autos, debe tenerse en cuenta que, conforme al numeral 6.1.19 del artículo VI de los Lineamientos para la vigilancia, prevención y control de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a Covid-19, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 448-2020-MINSA de fecha 30 de junio de 2020⁶, el Plan para la vigilancia, prevención y control de la COVID-19 en el trabajo es un *“documento de guía para establecer las medidas que se deberán tomar para vigilar el riesgo de exposición a la COVID-19 en el lugar de trabajo, el cual deberá ser aprobado por el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo o Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo, según corresponda”* (sic), y que conforme al inciso 7.1. del artículo VII de la referida norma, dicho plan debe ser elaborado en todo centro laboral a fin de prevenir el contagio del Covid-19, ser registrado ante el Ministerio de Salud y está sujeto a supervisión y fiscalización por parte de SUSALUD, SUNAFIL, OEFA, gobiernos locales y regionales, entre otras entidades.

Asimismo, el numeral 6.1.28 de los Lineamientos define al Responsable del Servicio de Seguridad y Salud de los Trabajadores, como el Profesional de la Salud u otro, que cumple la función de gestionar o realizar el Plan para la vigilancia de salud de los trabajadores en el marco de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, y tiene entre sus funciones prevenir, vigilar y controlar el riesgo del COVID-19.

Además, en el ítem IX de dicha norma se establece que el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo o Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo, es el encargado de aprobar y realizar el seguimiento del cumplimiento del “Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo”.

También, conforme al Anexo 1 de los Lineamientos, la entidad debe contar con Profesionales de Salud del Servicio de Seguridad y Salud, encargados de la vigilancia de la salud por exposición a la COVID-19, que involucra tener empleador, profesional de la salud, licenciado en enfermería y médico, con requisitos mínimos vinculados a la salud.

Además, dicho inciso señala que el referido plan debe especificar, entre otros aspectos, *“las características de vigilancia, prevención y control por riesgo de exposición a SARS-CoV-2”*.

A su vez, el numeral 7.2.7.1. del inciso 7.2.7. del artículo VII de la mencionada norma determina que el control de temperatura corporal de todos los trabajadores corresponde a una actividad de vigilancia exigida y realizada de manera permanente por el empleador.

De modo similar, los artículos 2 y 3 de la Resolución Ministerial N° 377-2020-MINSA de fecha 10 de junio de 2020⁷, establecen que el Plan para la vigilancia, prevención y control de la COVID-19 en el trabajo se encuentra sujeto a fiscalización posterior, en la cual se verifica, entre otros aspectos, la información vinculada con la seguridad y salud de los trabajadores de servicios sea auténtica y conforme a los Lineamientos. Además, que el artículo 4 de la referida norma determina que el plan debe ser remitido, dentro de las 24 horas siguientes a la obtención de la autorización para el reinicio de actividades, en copia a todos los trabajadores, sin perjuicio que el Centro Nacional de Salud

⁶ En adelante, Los Lineamientos. Disponible en el siguiente enlace: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/903763/RM_448-2020-MINSA.pdf

⁷ Disponible en el siguiente enlace: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/832867/RM_377-2020-MINSA.PDF. Consulta realizada el 14 de agosto de 2020.

Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (CENSOPAS) establezca un mecanismo de acceso para los trabajadores que lo soliciten.

De lo que podemos concluir que, el Plan para la Vigilancia y Control es un documento elaborado por una empresa en cumplimiento de la ley, el cual describe y detalla las medidas que adoptará para prevenir, vigilar y controlar el riesgo del COVID-19 en base a lo establecido en los Lineamientos.

Adicionalmente a ello, cabe indicar que, conforme lo indica el artículo 10 de la Ley de Transparencia y, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, la información que sirva para la adopción de decisiones administrativas, tiene carácter público, conforme al siguiente texto: “[l]o realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como 'información pública', no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva” (subrayado agregado).

En la misma línea, el Tribunal Constitucional indicó en los Fundamentos 4 y 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0644-2004-HD/TC, que la información vinculada al ámbito privado o particular, deja tal carácter “(…) si se vinculan a determinados requisitos exigibles en el ámbito de los procedimientos administrativos, para convertirse en documentos con carácter público que no se encuentran exceptuados de reserva o protección legal alguna”. Agregando que, “[u]na vez incorporados estos al ámbito administrativo a fin de cumplir con los requisitos que la administración impone, asumen el carácter de información pública que puede encontrarse a disposición de quienes, cumpliendo los requisitos de ley, así lo soliciten” (subrayado agregado).

En dicho contexto, se concluye que el Plan para la Vigilancia y Control es un documento elaborado en el ámbito privado, pero que constituye un requisito esencial para el cumplimiento de la normativa para el reinicio de actividades en el contexto del COVID-19 y que debe ser presentado a la Administración Pública.

Adicionalmente a ello, es preciso enfatizar que la adecuada formulación, cumplimiento y fiscalización del Plan para la Vigilancia y Control no es un asunto que atañe solo a los trabajadores de la correspondiente empresa, en la medida que por las características de alta transmisibilidad del COVID-19, las deficiencias en el aludido Plan y, por ende, el riesgo de transmisión masiva del virus entre los trabajadores implica a sus familias e impacta a la sociedad en su conjunto. En efecto, al ser los centros laborales focos potenciales de contagio, el estricto seguimiento de medidas de seguridad en ellos resulta de interés de la ciudadanía en general, de modo que ésta y no solo los trabajadores puedan advertir y denunciar el incumplimiento de los requisitos que las normas exigen para el desarrollo seguro de las actividades económicas en el contexto de la Emergencia Sanitaria que vive nuestro país. Conforme se ha señalado en la Introducción de los Lineamientos:

“La exposición al virus SARS-COV-2, que produce la COVID-19, representa un riesgo biológico por su comportamiento epidémico y alta transmisibilidad. Siendo los centros laborales espacios que constituyen lugares de exposición y contagio, se deben considerar medidas para su vigilancia, prevención y control.

En este marco, resulta conveniente establecer lineamientos para la vigilancia de la salud de los trabajadores, de las diferentes actividades económicas, estableciéndose criterios generales a cumplir durante el periodo de emergencia sanitaria y posterior al mismo”.

En dicha línea, debe recordarse que conforme al numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 025-2020, Decreto que establece medidas urgentes y excepcionales destinadas a reforzar el Sistema de Vigilancia y Respuesta Sanitaria frente al COVID-19 en el territorio nacional, la Autoridad Sanitaria Nacional (Ministerio de Salud), cumple su función rectora, de planificar, dictar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar todas las acciones orientadas a la prevención, protección y control de la enfermedad producida por el COVID-19, con todas las instituciones públicas y privadas, personas jurídicas y naturales que se encuentren en el territorio nacional. De este modo, en el contexto de la pandemia por el coronavirus, el cumplimiento de las medidas de seguridad dictadas por las autoridades sanitarias, por parte de las instituciones privadas al impactar sobre la salud pública, adquiere una especial relevancia pública y, por ende, la información sobre dicho cumplimiento y sus responsables puede ser entregada a la ciudadanía para su fiscalización respectiva.

En dicho contexto, si bien los nombres de los médicos ocupacionales y el médico asistencial, son datos personales de dichos trabajadores, en la medida que los mismos son incluidos en el Plan para la Vigilancia y Control como parte de los requisitos exigidos en el Anexo 1 de los Lineamientos, en el cual se establece que dichos profesionales deben cumplir con ciertos requisitos (por ejemplo, en el caso de empresas con más de quinientos (500) trabajadores, el médico debe tener la especialidad de medicina ocupacional, medicina del ambiente o medicina del trabajo, y el profesional en enfermería capacitación en dicha materia), información que solo se puede corroborar conociendo al profesional indicado por la empresa en el aludido Plan, se concluye que dichos datos sirven para verificar el cumplimiento de la normativa sobre la materia, por lo que tienen carácter público.

De modo similar, el nombre de los trabajadores del servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo, encargados de la aprobación y seguimiento del Plan para la Vigilancia y Control, así como el cargo de las personas que elaboraron y aprobaron el procedimiento de toma de temperatura para el ingreso al personal en la Fábrica Lima, CD Ate, CD Callao y Planta Cajamarca, en la medida que dicha información permite identificar a los responsables de dicho Plan, también tiene carácter público.

Respecto al tachado de los rostros de las personas que ilustran las acciones tomadas en el Plan para la Vigilancia y Control, esta instancia concluye que revelar dichos rostros no constituye un elemento sujeto de fiscalización, ni tiene relevancia en el cumplimiento de los Lineamientos, ni tiene relación directa en la labor de prevenir, vigilar y controlar el riesgo del COVID-19 en base a lo exigido en los Lineamientos, y que no se cuenta con la autorización expresa de las personas involucradas, por lo que su divulgación afecta el derecho a la intimidad.

Respecto a diversos datos rodeados de información incomprensible a la vista, en el artículo XI, esta instancia concluye que en tanto la entidad no cumplió con la carga de prueba de fundamentar cómo la información tachada afecta el derecho a la intimidad, esta instancia concluye que los datos tachados mantienen su carácter público.

A su vez, sobre el acceso a los números telefónicos de diversas sedes de la empresa, destinados a atender a los trabajadores con síntomas del COVID-19, y al número telefónico con WhatsApp del Ministerio de Salud, esta instancia considera que al ser, los primeros, teléfonos institucionales de la empresa, no se afecta ningún dato personal⁸, mientras que en el segundo caso, al ser un teléfono de una entidad estatal, tiene carácter público.

Además, respecto al acceso al teléfono asignado a la trabajadora Patricia Molina del área de Bienestar de la empresa, en tanto la entidad no ha indicado si el número tachado corresponde a un teléfono particular o institucional, ni porqué su publicidad afectaría el derecho a la intimidad, y, por el contrario, se observa que dicho teléfono está destinado a atender a los trabajadores con síntomas del COVID-19, lo que es un elemento esencial para la labor de vigilancia, prevención y control acorde a los Lineamientos, esta instancia concluye que tiene carácter público.

Por lo antes mencionado, esta instancia concluye que la información tachada por la entidad, salvo en el caso de los rostros de personas que ilustran las acciones tomadas en el Plan para la Vigilancia y Control, tiene carácter público y, por ende, corresponde su entrega al recurrente.

Finalmente, destacar que el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01277-2011-PHD/TC, que los alcances del derecho de acceso a la información contemplan “proporcionar la información pública solicitada, sin otras exigencias que la de ser actual, completa, clara y cierta” (subrayado agregado).

En el mismo sentido, el referido colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado agregado).

De este modo, se concluye que, para cumplir con la normativa de transparencia y acceso a la información, no basta que la entidad responda al solicitante, sino que la información brindada debe cumplir con ciertas exigencias, como ser clara y no confusa, entre otras.

Por lo que, teniendo en cuenta que de autos se observa que el Plan para la Vigilancia y Control remitido al recurrente presenta texto e imágenes

⁸ Al respecto, debe puntualizarse que el numeral 4 del artículo 2 de la Ley de Protección de Datos Personales ha reservado el ámbito de protección de datos personales solo a las personas naturales, conforme al siguiente texto: “Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados” (subrayado nuestro), a lo que el numeral 4 del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, agrega que los datos personales se refieren a “aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados” (subrayado nuestro).

incomprensibles o difíciles a la vista⁹, esta instancia ordena a la entidad que le entregue una nueva versión completamente nítida de dicho plan, salvo en el caso de los rostros de personas que ilustran las acciones tomadas en el referido plan, previo pago del costo de reproducción de ser el caso.

Ahora bien, respecto a la entrega del código, fecha y hora de recepción en la Mesa de Partes Virtual del Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVI-19), del Plan para la Vigilancia y Control, esta instancia observa que la entidad envió al recurrente lo siguiente:



Teniendo en cuenta ello, se observa que en la parte superior de la hoja "Recepción en la Mesa de Partes Virtuales del Sistema Integrado para el COVID-19 (SICOVI-19)", figura el código, la fecha y la hora de recepción del Plan para la Vigilancia y Control, sin tachados ni restricciones por parte de la entidad, por lo que esta instancia concluye que la entidad brindó la información requerida por el recurrente y, en ese sentido, corresponde desestimar el recurso de apelación en este extremo.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

⁹ Como por ejemplo, la tabla del punto 6 del artículo VII, tabla del artículo X, artículo XI, Anexo 1 – SOP COVID-18 DEINFECCION PREVENTIVA-NESTLE, el Protocolo de Limpieza y Desinfección de ambientes COVID-19, el formato para el control del programa de limpieza y desinfección y anexos siguientes, el Reglamento COVID Nestlé Perú S.A y el gráfico del "Uso correcto de mascarilla de tela", entre otros.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO en parte el recurso de apelación interpuesto por **JORGE LUIS ROJAS OCHOA**, por lo que se dispone **REVOCAR** la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 22 de junio de 2020; y en consecuencia, **ORDENAR** al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** que entregue al recurrente una versión nítida del Plan para la Vigilancia y Control, tachando los rostros de las personas que ilustran las acciones tomadas en el referido plan, previo pago del costo de reproducción de ser el caso.

Artículo 2.- SOLICITAR al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JORGE LUIS ROJAS OCHOA**, respecto a la entrega del código, fecha y hora de recepción en la Mesa de Partes Virtual del Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVI-19), del Plan para la Vigilancia y Control.

Artículo 4.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JORGE LUIS ROJAS OCHOA** y al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD**, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma señalada en el artículo precedente.

Artículo 6.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: fjlf/jmr