



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020302522020

Expediente : 00626-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **JENNY CADENAS QUISPE**
Entidad : **MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 26 de agosto de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00626-2020-JUS/TTAIP de fecha 27 de julio de 2020, interpuesto por **JENNY CADENAS QUISPE** contra la Carta N° 2719-2020-MTPE/4.3, remitida mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2020, emitida por el **MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO** que denegó su solicitud de acceso a la información pública de fecha 1 de julio de 2020, registrada con número de expediente T-055452-2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 1 de julio de 2020, la recurrente solicitó se remita a su correo electrónico la siguiente información: *“copia de estatuto vigente del Sindicato Unificado de Trabajadores del Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa – SUTHEJCU”*.

Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2020, la entidad remite a la recurrente la Carta N° 2719-2020-MTPE/4.3, comunicándole que la Sub Dirección de Registros Generales a través de la Hoja de Elevación N° 0721-2020-MTPE/1/20.33 informa que luego de la búsqueda efectuada en el Sistema de Registro de Organizaciones Sindicales de la Subdirección de Registros Generales, se encontró el registro de la organización sindical con la denominación: Sindicato Unificado de Trabajadores del Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa – SUTHEJCU, sin embargo no es posible conceder lo solicitado en virtud a que la información requerida se encuentra dentro de la excepción prevista en el numeral 5 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por contener datos sensibles relacionados al ingreso económico, por lo su entrega solo es posible previa observancia de lo establecido en los numerales 13.5 y 13.6 del artículo 13 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales¹, relativo al consentimiento del titular de los datos personales.

¹ En adelante, Ley de Protección de Datos Personales.

Con fecha 27 de julio de 2020, la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la denegatoria no se justifica, pues conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es posible la entrega de un documento tachando la información sensible que contenga.

Mediante la Resolución N° 020102512020² se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de la recurrente, así como la formulación de sus descargos.

Mediante el Oficio N° 0025-2020-MTPE/4.3 ingresado a esta instancia el 24 de agosto de 2020, la entidad formula sus descargos, adjuntando para tal efecto la Nota Informativa N° 0031-2020-MTPE/4.3 de fecha 24 de agosto de 2020, emitida por la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documentaria, mediante la cual manifiesta que se realizó coordinaciones con el área poseedora de la información, la Subdirección de Registros Generales, para que remitan el estatuto requerido, tachando los datos personales, en aplicación del artículo 19 de la Ley de Transparencia, sin embargo, ello no se pudo materializar por la postura asumida por dicha unidad, no obstante lo cual, el área referida mediante el Informe N° 0017-2020-MTPE/1/20.23, de fecha 23 de agosto de 2020 ha adjuntado el citado estatuto tachando los datos sensibles relacionados al ingreso económico, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y el numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 29733; lo cual *“permite determinar la voluntad y la transparencia de salvaguardar el derecho que tiene toda persona de solicitar y recibir la información solicitada con excepción de aquello que afecte la intimidad personal o se excluyan por Ley”*.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú 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.

A su vez, 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-JUS³, 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.

Por su parte, 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto

² Notificada a la entidad el 20 de agosto de 2020.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, 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 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 dicha línea, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, 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 hacerlo obligatoriamente en base a las razones de hecho y a las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

Por su parte, el numeral 5 del artículo 17 de la referida norma califica como información confidencial, aquella referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

2.1. Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por la recurrente se encuentra dentro de la excepción prevista en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

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 ha sostenido 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 ha señalado 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 ha precisado que les corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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 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 caso de autos, la información solicitada por la recurrente consiste en el estatuto vigente del Sindicato Unificado de Trabajadores del Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa – SUTHEJU, siendo que la entidad, mediante Carta N° 2719-2020-MTPE/4.3, le comunica que se encontró el registro de la organización sindical con la denominación: Sindicato Unificado de Trabajadores del Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa – SUTHEJCU, sin embargo no es posible conceder lo solicitado por contener datos sensibles, relativos al ingreso económico, pues conforme a los numerales 13.5 y 13.6 del artículo 13 de la Ley de Protección de Datos Personales se requiere el consentimiento del titular de los datos para efectuar su tratamiento.

Posteriormente, en sus descargos la entidad ha señalado que, finalmente, la unidad orgánica pertinente, esto es, la Subdirección de Registros Generales, mediante el Informe N° 0017-2020-MTPE/1/20.23, de fecha 23 de agosto de 2020 ha adjuntado el citado estatuto tachando los datos sensibles relacionados al ingreso económico, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y el numeral 5 del artículo 2 de la Ley de Protección de Datos Personales, con lo cual se manifiesta la voluntad de cumplir con el derecho de acceso a la información pública.

Al respecto, es preciso señalar, en primer lugar, que si bien la entidad manifiesta que existe voluntad de cumplir con el derecho de acceso a la información pública, pues la Subdirección de Registros Generales ha remitido finalmente el estatuto requerido, tachado en algunas partes que considera confidenciales, no se aprecia que dicho estatuto haya sido remitido a la recurrente, pues no se ha adjuntado ninguna comunicación dirigida a ella, mediante la cual se le entregue la información solicitada.

Por otro lado, este Tribunal observa que el estatuto del Sindicato Unificado de Trabajadores del Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa – SUTHEJCU que ha sido remitido por la mencionada subdirección y alcanzado a esta instancia conjuntamente con los descargos, tiene textos tachados en los artículos 48 y 49, en la parte que se dispone el monto de la cuota para los afiliados al sindicato, y su distribución entre otras confederaciones y federaciones de trabajadores, y en el artículo 51, en la parte que se refiere al monto de la multa a pagar por algunas faltas que allí se señalan.

Conforme se aprecia del Informe N° 0017-2020-MTPE/1/20.23 emitido por la Subdirección de Registros Generales, dichos datos se han tachado, en virtud a que constituirían datos sensibles relativos al ingreso económico del sindicato (y de otras confederaciones y federaciones de trabajadores), por lo que resulta de aplicación los numerales 13.5 y 13.6 del artículo 13 y el numeral 5 del artículo 2 de la Ley de Protección de Datos Personales, así como el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, al no haberse verificado que se haya dispuesto la entrega de la información requerida o se haya remitido a la ciudadana la misma, y apreciando que determinada información del estatuto ha sido tachada, corresponde determinar si la aludida información se encuentra protegida por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y los numerales 13.5 y 13.6 del artículo 13 y el numeral 5 del artículo 2 de la Ley de Protección de Datos Personales, esto es, si dicha información revela datos personales (sensibles) sobre el ingreso económico del Sindicato Unificado de Trabajadores del Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa – SUTHEJCU y de las otras confederaciones y federaciones de trabajadores mencionados en el estatuto presentado a este Tribunal.

Sobre el particular, es preciso destacar que conforme al numeral 5 del artículo 2 de la Constitución *“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”* (subrayado agregado).

En dicho contexto, el numeral 5 del artículo 17 de la referida norma califica como información confidencial, aquella referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

A su vez, conforme al numeral 13.5 del artículo 13 de la Ley de Protección de Datos Personales, *“Los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto. El consentimiento debe ser previo, informado, expreso e inequívoco”*. En la misma línea, el numeral 13.6 del mismo precepto normativo precisa que *“En el caso de datos sensibles, el consentimiento para efectos de su tratamiento, además, debe efectuarse por escrito. Aun cuando no mediara el consentimiento del titular, el tratamiento de datos sensibles puede efectuarse cuando la ley lo autorice, siempre que ello atienda a motivos importantes de interés público”*.

Adicionalmente a ello, de acuerdo a los numerales 4 y 5 del artículo 2 del mismo texto legal, los datos personales se definen del siguiente modo: *“Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”* (subrayado agregado), y los datos sensibles de la siguiente manera: *“Datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular; datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual”* (subrayado agregado).

Finalmente, conforme al numeral 4 del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, los datos personales se definen como *“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 agregado).

Bajo este contexto, si bien la entidad invocó la Ley de Protección de Datos Personales para denegar la entrega del estatuto, primero, y luego el tachado de algunos de sus datos, aludiendo a los datos sensibles sobre el ingreso económico del sindicato (y se entiende también de otras confederaciones y federaciones de trabajadores a los cuales se les distribuye las cuotas que percibe el sindicato), debe recalcar que dicha norma no es aplicable a las personas jurídicas como los sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores, en la medida que al definir los datos personales, el numeral 4 del artículo 2 de dicha norma hace alusión a los datos que identifican a las personas naturales y no a las jurídicas.

Por tanto, al haber sustentado indebidamente la denegatoria de la información requerida, y mantener a la fecha el tachado de determinada información del estatuto, con base en una norma jurídica inaplicable para el caso de las personas jurídicas, y constituyendo carga de la entidad sustentar debidamente en los hechos y el derecho la denegatoria de la información, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer la entrega de la información solicitada.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, y 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 previsto 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **JENNY CADENAS QUISPE**; **REVOCANDO** lo dispuesto en la Carta N° 2719-2020-MTPE/4.3; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO** que entregue la información pública solicitada, conforme los argumentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **JENNY CADENAS QUISPE**.

Artículo 3.- 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 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JENNY CADENAS QUISPE** y al **MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

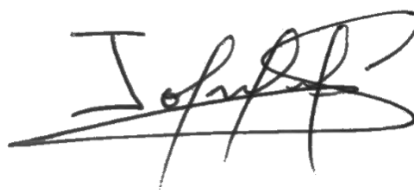
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: fjlf/ysll