



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020305372020

Expediente : 01376-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **ERCO SAC**
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE
ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 10 de diciembre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01376-2020-JUS/TTAIP de fecha 9 de noviembre de 2020, interpuesto por **ERCO SAC** contra el correo electrónico de fecha 5 de noviembre de 2020, por el cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA** denegó su solicitud de acceso a la información pública de fecha 28 de octubre de 2020 con Registro N° 000-URD999-2020-1025708.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 28 de octubre de 2020, la recurrente solicitó a la entidad que le brinde a su correo electrónico lo siguiente:

“(…) la relación de personal contratado, así como del contador o contadores que han declarado dicho personal en:

- *Consortio Guadalupe con RUC N° 20538602494*
- *Consortio Tambo Real con RUC N° 20517835499*
- *Consortio Veta Colorada con RUC N° 20517835731*
- *Consortio Punta Azul con RUC N° 20517304884*
- *Consortio Educativo con RUC N° 20602562060*
- *Consortio Espinar con RUC N° 20600640811*
- *Consortio Lucma con RUC N° 20566031745*
- *Consortio Vial Terranova con RUC N° 20511601933*
- *Consortio Valle Alto con RUC N° 20515416421*
- *Consortio Lambayeque con RUC N° 20514677019*
- *Consortio Altavista con RUC N° 20517358623*
- *Consortio Los Uros con RUC N° 20448055885”*

Mediante el correo electrónico de fecha 5 de noviembre de 2020, la entidad denegó dicho pedido señalando a la recurrente que: *“(…) en el Oficio N° 536-3018-*

JUS/DGTAIPD se señala, sobre la base de lo indicado por el Tribunal Constitucional en la sentencia con expediente N° 0092014-AI/TC, que “la disposición de los recursos de una persona o los compromisos contractuales que establece son propios del ámbito personal y solo le compete a la persona hacerlos públicos si así lo considera.” Además que, “(...) la relación de personal contratado, incluyendo los contadores, por determinados contribuyentes forma parte de la excepción al ejercicio de acceso a la información pública, establecida en el numeral 5 del artículo 17° de la LTAIP, por lo que no hay habilitación legal para su entrega, salvo que mediara consentimiento de los titulares de los datos personales o confluya un interés legítimo, lo cual no puede apreciarse del tenor de la solicitud.” Concluyendo: “(...) nos encontramos impedidos de proporcionar la relación del personal contratado por determinados contribuyentes, incluyendo los contadores, por tratarse de información confidencial protegida por la LTAIP y la Ley de Protección de Datos Personales.”

Mediante el Escrito N° 01 de fecha 9 de noviembre de 2020, la recurrente interpuso el recurso de apelación contra el referido correo alegando que el acceso a la información requerida no vulnera ningún aspecto privado o íntimo, además refiere que no es aplicable la sentencia del expediente N° 009-2014-AI/TC debido a que no solicitó información sobre recursos de las personas antes indicadas, y a su vez, éstas trabajaron en obras públicas.

Mediante la Resolución N° 020105372020 de fecha 25 de noviembre de 2020, notificada a la entidad el 2 de diciembre del mismo año, esta instancia le solicitó la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, y la formulación de sus descargos.

Mediante el Oficio N° 000038-2020-SUNAT/7B2000 de fecha 4 de diciembre de 2020, recepcionado por esta instancia en la misma fecha, la entidad remitió sus descargos y conforme al Informe N° 000011-2020-SUNAT/7B2300 ratificó los argumentos contenidos en la referida negativa y concluyó que: “(...) *la relación de personal contratado, incluyendo los contadores, por determinados contribuyentes forma parte de la excepción al ejercicio de acceso a la información pública, establecida en el numeral 5 del artículo 17° de la LTAIP, por lo que no hay habilitación legal para su entrega, salvo que mediara consentimiento de los titulares de los datos personales o confluya un interés legítimo, lo cual no puede apreciarse del tenor de la solicitud.*”

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú¹ 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-JUS², establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación

¹ En adelante, Constitución.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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

Asimismo, el numeral 5 del artículo 17 de la referida norma establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de 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. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.”*

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, 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 razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia de discusión

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

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, 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 (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la*

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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 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 ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se observa que la recurrente requirió a la entidad la relación del personal contratado de diversas empresas privadas y la relación de contadores de dichas empresas que declararon dicho personal, y la entidad denegó dicho pedido al señalar que lo requerido se encuentra protegido por el derecho a la intimidad personal, conforme al numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia. Ante ello, la recurrente interpuso su recurso de apelación alegando que la información es pública y no afecta la intimidad de dichos trabajadores. Además, que la entidad en sus descargos se ratificó en la denegatoria antes indicada.

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 lo requerido se encuentra dentro del supuesto de excepción contemplado en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En el caso de autos, se observa que la negativa de la entidad se fundamenta en el correo electrónico de fecha 5 de noviembre de 2020, el cual señala:

“(...) Asimismo, el artículo 17° de la LTAIP señala las excepciones al ejercicio del derecho:

información confidencial. Por lo que refiere que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente: “5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. (...) En este caso, solo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.

De otro lado, el artículo 2° numeral 4) y 5) de la **Ley de Protección de Datos Personales- Ley N° 29733** señala sobre: **Datos personales.-** es toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados y, **Datos sensibles.-** señala que son 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.

Es pertinente, tener presente que, en el Oficio N° 536-3018-JUS/DGTAIPD se señala, sobre la base de lo indicado por el Tribunal Constitucional en la sentencia con expediente N° 0092014-AI/TC, que “la disposición de los recursos de una persona o los compromisos contractuales que establece son propios del ámbito personal y solo le compete a la persona hacerlos públicos si así lo considera.”

En este orden de ideas, la relación de personal contratado, incluyendo los contadores, por determinados contribuyentes forma parte de la excepción al ejercicio de acceso a la información pública, establecida en el numeral 5 del artículo 17° de la LTAIP, por lo que no hay habilitación legal para su entrega, salvo que mediara consentimiento de los titulares de los datos personales o confluya un interés legítimo, lo cual no puede apreciarse del tenor de la solicitud (1).

En los términos descritos, debemos concluir que nos encontramos impedidos de proporcionar la relación del personal contratado por determinados contribuyentes, incluyendo los contadores, por tratarse de información confidencial protegida por la LTAIP y la Ley de Protección de Datos Personales.”

Además, el Informe N° 000011-2020-SUNAT/7B2300 establece:

“(…) b) Al respecto, en el Oficio N° 536-3018-JUS/DGTAIPD se señala, sobre la base de lo indicado por el Tribunal Constitucional en la sentencia con expediente N° 0092014-AI/TC, que “la disposición de los recursos de una persona o los compromisos contractuales que establece son propios del ámbito personal y solo le compete a la persona hacerlos públicos si así lo considera.”

c) Además de lo señalado, el Código Civil define en el artículo 1351 al contrato como el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial. Asimismo, el artículo 1354° refiere que las partes pueden determinar libremente el contenido del contrato, siempre que no sea contrario a norma legal de carácter imperativo, lo cual constituye su libertad contractual.

d) Por tanto, la relación de personal contratado, incluyendo los contadores, por determinados contribuyentes forma parte de la excepción al ejercicio de acceso a la información pública, establecida en el numeral 5 del artículo 17° de la LTAIP, por lo que no hay habilitación legal para su entrega, salvo que mediara consentimiento de los titulares de los datos personales o confluya un interés legítimo, lo cual no puede apreciarse del tenor de la solicitud.”

Al respecto, esta instancia considera pertinente analizar si la publicidad de la referida información afecta el derecho a la intimidad personal, 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).

En relación a los alcances del derecho a la intimidad, el Tribunal Constitucional precisó en el Fundamento Jurídico 22 de la sentencia recaída en el Expediente 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.

Mientras que el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales⁴, 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 de Protección de Datos Personales, 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.”*

Además, el artículo 5 de la Ley de Protección de Datos Personales establece que: *“Para el tratamiento de los datos personales debe mediar el consentimiento de su titular”*. Sin embargo, el numeral 2 del artículo 14 de dicha norma indica que no se requerirá dicho consentimiento *“[c]uando se trate de*

⁴ En adelante, Ley de Protección de Datos Personales.

datos personales contenidos o destinados a ser contenidos en fuentes accesibles para el público”.

Teniendo en cuenta ello, se concluye que se podrá acceder a los datos personales de las personas naturales que no dieron su consentimiento, cuando dicha información se encuentre en una base de datos de acceso público.

Además, cabe señalar que el numeral 13.5 del artículo 13 de la Ley de Protección de Datos Personales, Ley de Protección de Datos Personales, establece que: *“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”* (subrayado agregado).

Bajo esa óptica, el Tribunal Constitucional ha establecido en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00693-2012-PHD/TC que por el derecho de autodeterminación informativa toda persona tiene la facultad de obtener y controlar la información que le concierne, al precisar lo siguiente: *“(…) el derecho a la autodeterminación informativa también supone que una persona pueda hacer uso de la información privada que existe sobre ella, ya sea que la información se encuentre almacenada o en disposición de entidades públicas, o sea de carácter privado. En ese sentido, parece razonable afirmar que una persona tiene derecho a obtener copia de la información particular que le concierne, al margen de si ésta se encuentra disponible en una entidad pública o privada”* (subrayado agregado).

En dicha línea, el supremo intérprete de la Constitución en el Fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00146-2015-PHD/TC ha determinado que la información relativa a la vida laboral de un trabajador es una información que le concierne a éste y, por tanto, queda protegida bajo el ámbito del derecho a la autodeterminación informativa, conforme al siguiente texto:

“Conforme se aprecia del petitorio de la demanda, lo que el actor pretende es acceder a la información que la emplazada custodiaría respecto de su vida laboral desde el mes de enero de 1966 hasta el mes de diciembre de 1992. Siendo así, el asunto litigioso radica en determinar si su entrega resulta atendible o no. Si bien el acto ha invocado como derecho presuntamente afectado el derecho de acceso a la información pública, regulado en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, este Tribunal estima, en aplicación del principio iura novit curia, que el derecho que se habría vulnerado es el de autodeterminación informativa, consagrado en el inciso 6 del artículo 2 de la Carta Magna. Por ello se emitirá pronunciamiento al respecto” (subrayado agregado).

En consecuencia, teniendo en cuenta que la recurrente solicitó información relativa a la vida laboral de diversos trabajadores privados, la cual le concierne solo a ellos, y que bajo el ámbito de protección de su derecho a la autodeterminación informativa o de la protección de sus datos personales, el acceso a la misma solo podría darse por consentimiento de dichos trabajadores que no se aprecia en este caso, o cuando la ley así lo dispone, lo que tampoco se configura en este caso, sumado a que el recurrente no ha acreditado ningún interés público que justifique la divulgación de lo solicitado, por lo que esta instancia concluye que la información requerida, en este caso en particular, no tiene carácter público.

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, corresponde declarar infundado el recurso de apelación.

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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación recaído en el Expediente de Apelación N° 01376-2020-JUS/TTAIP de fecha 9 de noviembre de 2020, interpuesto por **ERCO SAC** contra el correo electrónico de fecha 5 de noviembre de 2020, por el cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA** denegó su solicitud de acceso a la información pública de fecha 28 de octubre de 2020 con Registro N° 000-URD999-2020-1025708.

Artículo 2.- 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 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ERCO SAC** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA** de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes indicada.

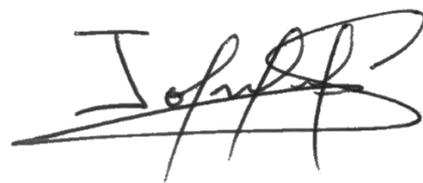
Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal