



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002247-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02258-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **EDUARDO FERNANDO ESPINOZA ACOSTA**
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACION LABORAL – SUNAFIL**
Sumilla : Declara infundado el recurso de apelación

Miraflores, 30 de setiembre de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 02258-2022-JUS/TTAIP de fecha 13 de setiembre de 2022, interpuesto por **EDUARDO FERNANDO ESPINOZA ACOSTA** contra el Memorándum N° 153-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD de fecha 26 de julio de 2022, mediante el cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACION LABORAL – SUNAFIL** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 21 de julio de 2022 con la Hoja de Ruta N° 124052.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 21 de julio de 2022, el recurrente solicitó a la entidad que le envíe en forma física la siguiente información: *“el contenido completo, sin ocultar textos de los correos electrónicos entre afajardo@sunafil.gob.pe y [REDACTED] y a que correos los copia o vincula, entre el 26 y 31 de mayo de 2022”*.

A través del Memorándum N° 153-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD de fecha 26 de julio de 2022 emitido por la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario, la entidad atendió la solicitud señalando lo siguiente: *“(…) Al respecto, cabe señalar que la información solicitada por el recurrente, obra a fojas 368 a 369 del Expediente N° 127-A-2021-SUNAFIL-STPAD. Asimismo, el 18 de julio de 2022, fecha en la cual se le notificó la Carta N° 32-2022-SUNAFIL/GG, también se le entregó copia del citado expediente, desde fojas 283 a la 387. En ese sentido, la información requerida por el señor EDUARDO FERNANDO ESPINOZA ACOSTA, ya le fue entregada, sin perjuicio de ello, se adjunta al presente los correos solicitados (…)*”.

Con fecha 16 de agosto de 2022, el recurrente presentó ante la entidad un escrito con Hoja de Ruta N° 137594 de cuyo texto se aprecia que cuestiona la información otorgada a través del Memorándum N° 153-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD, razón por la cual el aludido escrito ha sido reconducido¹ por esta instancia como un recurso

¹ A través de la Resolución 002131-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA.



de apelación, en este el recurrente señala que: “(...) se pretende mediante Memorandum N° 153-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD (...) dar por cumplida mi solicitud. Sin embargo, se sigue ocultando el texto de las conversaciones señaladas en el punto 1 del presente escrito², lo que denota la falta de transparencia de dicho funcionario, y que espero en esta oportunidad se me otorgue (...). La información pública solicitada obra en los correos electrónicos de dominio de la entidad (SUNAFIL). La cual deberá ser entregada en físico y de carácter muy urgente por ser un reiterativo como medio indispensable para mi derecho de defensa (...)”.

Mediante la Resolución 002131-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³, de fecha 16 de setiembre de 2022, se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública.



Los descargos requeridos fueron presentados a través del Oficio N° 000049-2022-SUNAFIL/GG/EFII con fecha 28 de setiembre de 2022, señalando que respecto a la Hoja de Ruta N° 124052-2022 con Carta N° 89-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 4 de agosto de 2022 envió al recurrente la liquidación del costo de reproducción de la información solicitada, la cual fue entregada el 8 de setiembre de 2022, lo que consta en el Recibo de Ingreso a Caja N° 002281, y en cuanto a la Hoja de Ruta N° 137594-2022 indica que con Carta N° 102-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 8 de setiembre de 2022, envió al recurrente la liquidación del costo de reproducción de la información solicitada la cual fue entregada el 12 de setiembre de 2022, lo que consta en el Recibo de Ingreso a Caja N° 002410; agrega finalmente que habiendo entregado al recurrente la información solicitada corresponde declarar la sustracción de la materia.

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.



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.

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.

² Los correos de las fechas que ha solicitado.

³ Notificada a la entidad mediante Cédula de Notificación N° 8882-2022-JUS/TTAIP a través de la mesa de partes virtual <https://aplicativosweb6.sunafil.gob.pe/si.mesaVirtual/registro>, el 23 de setiembre de 2022, con acuse de recibo automático de la misma fecha; conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.



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.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la respuesta otorgada por la entidad se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

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° 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

Asimismo, 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.



En el presente caso, mediante Hoja de Ruta N° 124052 el recurrente solicitó a la entidad que le envíe la siguiente información: *“el contenido completo, sin ocultar textos de los correos electrónicos entre afajardo@sunafil.gob.pe y [REDACTED] y a que correos los copia o vincula, entre el 26 y 31 de mayo de 2022”*, y la entidad atendió la solicitud con el Memorándum N° 153-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD señalando que la información solicitada obraba a fojas 368 a 369 del Expediente N° 127-A-2021-SUNAFIL-STPAD, y que el 18 de julio de 2022 notificó al recurrente la Carta N° 32-2022-SUNAFIL/GG adjuntando copia del citado expediente desde el folio 283 al 387, pero que sin perjuicio de ello, volvía a enviarle los correos requeridos; y el recurrente al no encontrarse de acuerdo con dicha atención, el 16 de agosto de 2022 a través de la Hoja de Ruta N° 137594 presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis reiterando que se le entregue la información que solicitó.

En sus descargos, la entidad reiteró que atendió la solicitud con la Carta N° 89-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 4 de agosto de 2022, entregando la información el 8 de setiembre de 2022, y que la reiteración de la solicitud de información signada con Hoja de Ruta N° 137594-2022 fue atendida con Carta N° 102-2022-SUNAFIL/GG/EFII, entregando la información el 12 de setiembre de 2022, por lo que en este caso habría operado la sustracción de la materia.



De ello se advierte que la entidad no ha cuestionado la publicidad de la información, y no alega causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su acceso, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre la misma se mantiene vigente al no haber sido desvirtuada; asimismo, se aprecia que no ha negado poseer la información, por el contrario, sustenta que ha realizado acciones para recabarla y que finalmente ha cumplido con otorgarla.

Al respecto, se observa de autos que mediante Memorándum N° 001824-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 25 de julio de 2022, la entidad requirió a la Oficina de Recursos Humanos la información solicitada por el recurrente, y en atención a ello mediante Memorándum N° 153-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD de fecha 26 de julio de 2022, se otorgó la información, la cual fue puesta a disposición del recurrente con la Carta N° 000089-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 4 de agosto de 2022, remitiendo la liquidación del costo de reproducción por cinco copias simples (S/.0.50), información que fue recibida y cuestionada con el escrito de fecha 16 de agosto de 2022 (reconducido como recurso de apelación), señalando que el texto de las conversaciones contenidas en los correos otorgados estaba oculto.



Posteriormente, la entidad mediante Memorándum N° 001999-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 18 de agosto de 2022, requirió nuevamente a la Oficina de Recursos Humanos el envío de la información solicitada por el recurrente, quien con fecha 5 de setiembre de 2022 presentó ante la entidad un escrito alegando que los correos de fecha 26 de mayo de 2022 a las 13:57 horas, 30 de mayo de 2022 a las 12:39 horas y 31 de mayo de 2022 a las 13:31 horas mostraban la cita: *“El texto citado está oculto”*, por lo que entendía que los textos de tales correos estaban encriptados permaneciendo ocultos para su lectura.

Es así que mediante Memorándum N° 002197-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 6 de setiembre de 2022, la entidad reiteró el requerimiento de la información a la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario, y en atención a ello, dicha unidad orgánica emitió el Memorándum

N° 167-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD de fecha 6 de setiembre de 2022, comunicando lo siguiente:

(...) 4. con fecha 16 de agosto de 2022, (...) el servidor (...) reitera su solicitud de información, a pesar que ya había sido atendida esta, ya que considera que no se ha cumplido con entregar la información requerida, toda vez que sigue apareciendo en los correos el siguiente mensaje “El texto citado está oculto” (...)

5. Al respecto, cabe señalar que, al momento de imprimir un correo, automáticamente se oculta el texto del correo anterior a la respuesta y así sucesivamente en los siguientes correos, esto con la finalidad que no se repita constantemente los textos de los correos anteriores, ello no quiere decir que se oculta información, por el contrario, únicamente se evita que se repita en la impresión el texto que antecede a la respuesta de cada correo.

*En ese sentido, cumpro con enviar la información solicitada por el recurrente, para lo cual se adjunta al presente, **en primer lugar** el correo electrónico que se entregó al recurrente mediante Carta N° 089-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 4 de agosto de 2022, donde se visualiza el mensaje “El texto citado está oculto” (Folios 1 al 2 de los documentos adjuntos); y, **en segundo lugar**, el mismo correo electrónico que se entregó al recurrente mediante dicha carta, pero esta vez impreso abriendo el mensaje “El texto citado está oculto”, donde se podrá observar que en lugar de dicho mensaje aparece repetido el texto del remitente del correo anterior a las respuestas (Folios 3 al 5 de los documentos adjuntos). Se adjunta al presente documento, un total de veinte (20) folios.” [SIC] (Subrayado agregado)*

Es pertinente indicar que la documentación descrita precedentemente, fue puesta a disposición del recurrente a través de la Carta N° 000102-2022-SUNAFIL/GG/EFII de fecha 8 de setiembre de 2022, trasladando la liquidación del costo de reproducción por trece (13) copias simples (S/. 1.30), verificándose que aquel canceló tales copias a fin de recibirlas, según consta en el recibo de ingreso a caja 02410 obrante en autos.

De lo anterior se aprecia que mediante Memorándum N° 167-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD, se envió nuevamente al recurrente los correos solicitados, entre ellos los correos de fechas 26 de mayo de 2022 a horas 13:57, 30 de mayo de 2022 a horas 12:39 y 31 de mayo de 2022 a horas 13:31, manteniendo el texto de su contenido, tal como le fueron remitidos a través del Memorándum N° 153-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD con el cual se atendió la solicitud, pero en esta segunda oportunidad, ya no muestran la cita: “El texto citado está oculto”, y en su lugar se muestra el texto del correo anterior que les precede (el cual era sustituido por la cita antes aludida).

Siendo ello así, se verifica en este caso que la entidad ha acreditado haber remitido al recurrente los correos que solicitó sin ocultar el texto de su contenido, ya que si bien en principio mostraban la cita: “El texto citado está oculto”, se ha podido observar de los correos que nuevamente se remitió al recurrente y a esta instancia⁵, que tal cita únicamente reemplazaba el texto del correo anterior al cual fue solicitado, desprendiéndose de ello que la información fue enviada al recurrente en forma completa antes del escrito de fecha 16 de agosto de 2022 reconducido como recurso de apelación, concluyéndose que el cuestionamiento expuesto en dicho escrito sobre la información otorgada carece de sustento, por lo que corresponde desestimar el recurso de apelación interpuesto.

⁵ Se observa en las páginas 62 al 65 del expediente.

Por los considerandos expuestos⁶ y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en 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; asimismo, ante la ausencia de la Vocal Titular de la Primera Sala María Rosa Mena Mena por descanso físico, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanessa Luyo Cruzado⁷;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **EDUARDO FERNANDO ESPINOZA ACOSTA** contra el Memorandum N° 153-2022-SUNAFIL/GG/ORH/STPAD de fecha 26 de julio de 2022, mediante el cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACION LABORAL – SUNAFIL** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 21 de julio de 2022 con la Hoja de Ruta N° 124052.

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 **EDUARDO FERNANDO ESPINOZA ACOSTA** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACION LABORAL – SUNAFIL**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

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



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: vlc/micr

⁶ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁷ Conforme a lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como a la designación formulada de acuerdo a lo establecido en el Artículo 1 de la Resolución N° 031200212020 de fecha 13 de febrero de 2020; así como lo acordado en el Acta de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020.