



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010301302019

Expediente : 00013-2018-JUS/TTAIP
Impugnante : YADIRA SALINAS FLORES
Entidad : Municipalidad Metropolitana de Lima
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 5 de abril de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 00013-2018-JUS/TTAIP de fecha 23 de enero de 2018, interpuesto por la ciudadana **YADIRA SALINAS FLORES** contra la Carta N° 17-2017-MML/SGC-FREI notificada el 9 de enero de 2018, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con Registro N° 338217 de fecha 23 de noviembre de 2017.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de noviembre de 2017 la recurrente solicitó a la Municipalidad Metropolitana de Lima la siguiente información:

1. Relación de los inspectores municipales de transporte, indicando nombres completos, número de código asignado, resolución de nombramiento, régimen laboral, tiempo de servicio, zona de control asignada y nota de la evaluación final.
2. Silabo, duración de los cursos, criterios de evaluación, nota mínima aprobatoria, cantidad de participantes y plana docente del programa de capacitación para inspectores municipales de transporte.
3. Relación de cursos de capacitación para inspectores municipales de transporte indicando la relación de participantes, lugar y fecha de desarrollo del curso, notas finales de cada inspector, porcentaje de aprobados y desaprobados y la relación de docentes encargados para el dictado por tema.
4. Hoja de vida de los docentes encargados de dictar los cursos de capacitación para inspectores municipales de transporte durante los años 2015, 2016 y 2017.
5. Número de convocatoria, concurso público o criterios de selección de los docentes que dictaron los cursos de capacitación para inspectores municipales de transporte.

Mediante la Carta N° 1932-2017-MML/SGC-FREI¹, la entidad comunicó a la recurrente que a efecto de entregarle la información correspondiente a los numerales 1, 2 y 3 de su solicitud de acceso a la información pública, previamente debía realizar el pago del costo de reproducción.

Respecto a los numerales 4 y 5 de su requerimiento, a través de la Carta N° 017-2017-MML/SGC-FREI² la entidad denegó su entrega, alegando que ésta se encuentra dentro de los alcances de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales³, añadiendo que conforme lo señala la Ley N° 27806, no tiene la obligación de crear información para atender los requerimientos de los administrados.

Con fecha 17 de enero de 2018 la recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis argumentando que la entidad no acreditó ninguna de las excepciones previstas por la ley, así como tampoco ha señalado el plazo por el que se prolongará la supuesta excepción. Añade que la entidad no ha consignado el artículo pertinente de la Ley de Protección de Datos Personales para denegar la entrega de las hojas de vida solicitadas, alegato que resulta contrario a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en la Sentencia N° 04387-2011-PHD/TC, en el sentido que la información sobre una contratación con el Estado debe ser pública.

Asimismo, indica la recurrente que corresponde entregar la información sobre el procedimiento utilizado para la contratación de docentes, pues dicha incorporación es información de acceso público, indicando finalmente que ésta se encuentra en poder y bajo control de la entidad.

Mediante el Oficio N° 203-2019-MML/SGC recibido en esta instancia el 5 de abril último, la entidad remitió su descargo⁴ señalando con relación a la protección de datos personales contenidos en la hoja de vida de los docentes solicitados, que el artículo 3° de la Ley N° 29733 dispone su reserva, añadiendo con relación a la forma de contratación de dichos docentes, que ello requiere la elaboración de informes a efecto de atender el requerimiento formulado por la recurrente, reiterando en esta instancia la negativa de entregar la información solicitada.

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.

Por su parte, 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° 043-2003-PCM⁵, establece que el Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

¹ Se adjunta el Memorando N° 1987-2017-MML/GTU-SFT.

² Se adjunta el memorando N° 2368-2017-MML-GA-SP.

³ En adelante, Ley de Datos Personales.

⁴ Requerido mediante la Resolución N° 010101132019, así como la remisión del expediente administrativo correspondiente.

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

A su vez, el artículo 10° del mismo texto dispone 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.

Por su parte, el cuarto párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, modificada por el 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 Intereses⁶, señala que dicha ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, ni obliga a las entidades a elaborarlos.

Asimismo, el numeral 5 del artículo 17° de la referida norma establece una limitación al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, al restringir la entrega de la información confidencial relacionada con los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

De otro lado, el primer párrafo del artículo 18° de la Ley de Transparencia señala que las excepciones de dicha ley son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, debiendo ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

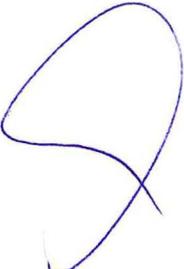
Con relación a la información relacionada con el manejo de fondos públicos, el numeral 3 del artículo 5° de la Ley de Transparencia dispone que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente la difusión a través de internet de la información correspondiente a las adquisiciones de bienes y servicios que realicen, incluyendo los montos comprometidos, proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.

2.1 Materia en discusión



De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por la recurrente es confidencial y si la entidad acreditó la necesidad de elaborar un informe para atender la solicitud de la administrada.

2.2 Evaluación



Sobre el particular, conforme con lo dispuesto por las normas citadas y el Principio de Publicidad, toda información contenida en documentos escritos o cualquier otro formato que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público, teniendo las entidades la obligación de proveer la información requerida siempre que cuenten con ella o tengan dicha obligación, salvo las excepciones previstas por ley.

En esa 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*

⁶ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”.

En atención a lo descrito, el Tribunal Constitucional ha señalado que le corresponde al Estado acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por un 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 nuestro).

En tal sentido, se advierte de autos que la entidad se ha limitado a enunciar la supuesta vulneración de la Ley de Datos Personales, la afectación del derecho a la intimidad personal o familiar de los docentes, así como la necesidad de elaborar un informe para atender la solicitud de la recurrente, omitiendo fundamentar dichos alegatos, no obstante que le corresponde la carga de la prueba respecto de la existencia de algún supuesto de excepción o la imposibilidad de atender lo solicitado por alguna causal prevista por la ley, tal como lo exige el artículo 18° de la Ley de Transparencia.

Ahora bien, con relación a las hojas de vida de los docentes encargados de la capacitación de inspectores municipales de transporte y el procedimiento de su contratación, es pertinente señalar que el ingreso a la Administración Pública se realiza, salvo los cargos de confianza, por concurso público de méritos en un régimen de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y capacidad de las personas, conforme lo establece el artículo 5° la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público⁷, y el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023⁸, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, entidad rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos de la Administración Pública.

Cabe añadir que la incorporación de un servidor al Estado mediante la Contratación Administrativa de Servicios (CAS), que constituye uno de los regímenes laborales que rige en la administración pública, está regulado por el Decreto legislativo N° 1057, cuyo artículo 8° establece que “El acceso al régimen

⁷ Artículo 5°. - Acceso al empleo público

El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades.

⁸ Artículo IV.-

El ingreso al servicio civil permanente o temporal se realiza mediante procesos de selección transparentes sobre la base de criterios objetivos, atendiendo al principio del mérito.

de Contratación Administrativa de Servicios se realiza obligatoriamente mediante concurso público (...).”

En tal sentido, siendo evidente que la contratación de docentes para capacitar a los inspectores municipales de tránsito se produjo, tal como se desprende de la información contenida en la Carta N° 1932-2017-MML/SGC-FREI entregada a la recurrente como parte de su solicitud, dicha contratación se debe haber efectuado en el marco de los citados dispositivos legales, por lo que el procedimiento de incorporación de los respectivos docentes a la entidad es información pública, tanto así que las bases, convocatoria, perfil del puesto, modalidad de contratación, monto de la contraprestación y cronograma del respectivo concurso se difunde en los portales web del Ministerio Trabajo y Promoción del Empleo y la entidad solicitante⁹, a efecto de que las personas que cumplan los requisitos y se encuentren interesados en participar de los concursos presenten su postulación, debiendo tener presente que, de no haberse cumplido con las normas citadas, hecho que no ha sido alegado por la entidad, la incorporación de los docentes podría configurar un incumplimiento de la ley que debe ser puesto en conocimiento de la instancia correspondiente.

Así, no resulta exacto lo manifestado por la entidad, en el sentido que resultaría necesario elaborar un informe para atender la solicitud materia de análisis, bastando entregar a la recurrente la documentación correspondiente a las convocatorias y los contratos suscritos con los docentes que fueron declarados ganadores de los concursos públicos de méritos respectivos, manteniendo en reserva la información íntima de ser el caso.

Con relación a las hojas de vida de los referidos docentes, es necesario anotar que en dicho documento se consigna los datos personales, experiencia profesional, estudios universitarios, capacitaciones y especializaciones en la materia, entre otra información relevante con relación al cargo asumido.

⁹ Conforme lo dispuesto en los artículos 1°, 3° y 5° del Decreto Supremo N° 012-2004-TR, mediante el cual se dictan disposiciones reglamentarias de la Ley N° 27736, referente a la transmisión radial y televisiva de ofertas laborales del sector público y privado”, que establecen lo siguiente:

Artículo 1.- De la difusión de las ofertas de empleo por el Instituto de Radio y Televisión del Perú
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a través de su programa “Red CIL Proempleo” proporcionará diariamente al Instituto de Radio y Televisión del Perú la información vinculada con la oferta de trabajo del sector público y privado, a efectos del cumplimiento del artículo 1 de la Ley N° 27736, la misma que será difundida por Canal 7 y Radio y Televisión del Perú, en el horario que disponga dicha entidad.

El Instituto de Radio Nacional y Televisión Nacional del Perú podrá disponer de otras fuentes de información, además de la proporcionada por la Red Cil Proempleo.

Cuando la información sea brindada por la Red Cil Proempleo, Radio Nacional del Perú y Canal 7 deberán indicarlo en el aviso correspondiente.

Artículo 3.- Del procedimiento de colocación

A los efectos de acceder a las vacantes promocionadas por los medios de comunicación mencionados en el artículo 1, los interesados deberán:

i) Para los puestos de trabajo ofertados por el Sector Privado, si se trata de un aviso proporcionado por la Red Cil Proempleo, acercarse a las oficinas de ésta, con el objeto de cumplir con el procedimiento de intermediación determinado por la Red. Cuando sea un puesto no promocionado por la Red Cil Proempleo, el postulante deberá cumplir con el contenido de aviso.

ii) Para los puestos de trabajo ofertados por el Sector Público, la Red Cil Proempleo difundirá las ofertas de trabajo a través de su red y de los medios determinados en el artículo 1 del presente Decreto Supremo. La postulación y evaluación se realizará directamente ante la entidad o empresa pública que convoca.

Artículo 5.- De los otros mecanismos de publicidad de la Red Cil Proempleo

La publicidad de la oferta de puestos de trabajo del Sector Público y Privado que se realiza por la Red Cil Proempleo se efectúa, además de los medios audiovisuales dispuestos en el artículo 1 del presente Decreto Supremo, mediante avisos colocados en las oficinas de la Red y el registro de la oferta en la bolsa electrónica: www.empleosperu.gob.pe

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016 PHD/TC que, *“De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas”* (subrayado nuestro).

Asimismo, el citado colegiado en el Fundamento 8 de la misma sentencia agregó lo siguiente: *“Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión”* (subrayado nuestro).

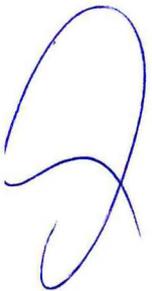
En tal sentido, y conforme con los criterios expuestos por el Tribunal Constitucional, corresponde que la entidad entregue la información requerida por la solicitante, protegiendo los datos de contacto y aquellos que puedan afectar la intimidad personal y familiar de los servidores públicos encargados de la capacitación del personal municipal, conforme al marco legal establecido por la Ley de Transparencia.



Finalmente, en virtud a lo establecido por el artículo 30° del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, 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 en el numeral 1 del artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1353.

SE RESUELVE:



Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **YADIRA SALINAS FLORES**, debiendo **REVOCARSE** lo dispuesto por la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** mediante la Carta N° 17-2017-MML/SGC-FREI; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información pública solicitada por la recurrente en los términos expuestos en la presente resolución, en la forma y modo requerida, previa liquidación y pago del costo de reproducción, de ser el caso.



Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

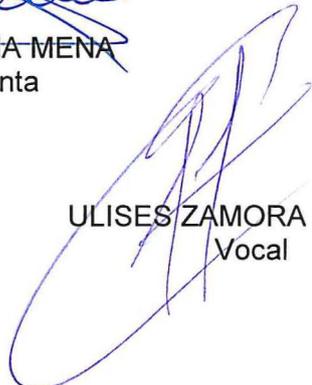
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **YADIRA SALINAS FLORES** y a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**, 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).


MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal presidenta


PEDRO CHILET PAZ
Vocal


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp:pcp/dac

