



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010300312021

Expediente : 01468-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **CARLOS EDUARDO PAREDES RAMOS**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL-PUNO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 11 de enero de 2021



VISTO el Expediente de Apelación N° 01468-2020-JUS/TTAIP de fecha 23 de noviembre de 2020, interpuesto por **CARLOS EDUARDO PAREDES RAMOS** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL-PUNO** con Expediente N° 3576 de fecha 19 de octubre de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES



Con fecha 19 de octubre de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

“1. Informe la fecha de ingreso laboral del señor Israel Mamani Tito en la Municipalidad Distrital de San Miguel.

2. Informe la fecha de ingreso laboral del señor Israel Mamani Tito en la Sub Gerencia de Planeamiento y Control Urbano de la Municipalidad Distrital de San Miguel.

3. Se informe con qué documento se ha contratado los servicios del Israel Mamani Tito en la Sub Gerencia de Planeamiento y Control Urbano de la Municipalidad Distrital de San Miguel, debiendo remitir una copia certificada del contrato o Resolución, o en su defecto precisar el número de documento y fecha de expedición.

4. Copia certificada de la hoja de vida del servidor civil Israel Mamani Tito.

5. Se informe si el señor Israel Mamani Tito, presenta procesos administrativos disciplinarios, quejas y sanciones disciplinarias en su Institución, debiendo indicar los números de expediente. [sic]”



El 16 de noviembre de 2020, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución N° 010109462020¹ de fecha 15 de diciembre de 2020, esta instancia admitió a trámite el recurso de apelación y solicitó a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, cuyos requerimientos no fueron atendidos dentro del plazo otorgado, incluido el término de la distancia, correspondiente.

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-JUS², establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, 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 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley y que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin de brindar una respuesta al solicitante.

Añade, el primer párrafo del artículo 18 del mismo cuerpo normativo que los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental y el artículo 19 dispone que en caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los referidos artículos no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.

Cabe agregar que el numeral 3 del artículo 17 de dicha norma señala que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso

¹ Resolución notificada a la mesa de partes virtual de la entidad, mediante la Cédula N° 6790-2020-JUS/TTAIP, con fecha 4 de enero de 2021, con confirmación de recibido por la entidad en la misma fecha, asignándole el "Código de Recepción m8yxhjyd": conforme 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. En adelante, Ley N° 27444.

² En adelante, Ley de Transparencia.

termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente es de carácter público; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

2.2 Evaluación de la materia en discusión



Al respecto, resulta oportuno mencionar que toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:



“La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos”.



Además, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que: *“Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley”.* Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(...) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación *contrario sensu*, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

A mayor abundamiento, con relación a los gobiernos locales, es pertinente señalar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al señalar que “La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444 (...).” (Subrayado agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, el último párrafo del artículo 118 de la referida ley establece que “El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia.” (Subrayado agregado).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la documentación que la entidad posea, administre o haya generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

Al respecto, de autos se aprecia que el recurrente solicitó a la entidad información vinculada al señor Israel Mamani Tito, respecto a fecha de inicio de labores, documentos de contratación, hoja de vida y sobre la existencia de procesos administrativo disciplinarios, quejas y sanciones; en tanto, la entidad no atendió dicho requerimiento dentro del plazo legal.

Asimismo, mediante el escrito de apelación el recurrente señala que con fecha 11 de noviembre de 2020, se apersonó a la locación de la entidad, tomando conocimiento del documento denominado “OPINIÓN LEGAL N° 250-2020-MDSM/OAL” de fecha 27 de octubre de 2020, en cuya referencia se consigna el expediente administrativo mediante el cual se registró su solicitud de acceso a la información pública (Expediente N° 3576), documento que ha sido anexado al citado escrito.

De la revisión efectuada a la citada opinión legal, se aprecia de su contenido lo siguiente:

“V.- OPINION LEGAL:

Esta Asesoría Legal Opina lo siguiente:

1. con relación al (...), expediente administrativo N° 3576-2020, de fecha 19.10.2020 (...), el administrado Carlos Eduardo Paredes Ramos, no ha expresado en forma concreta y precisa su pedido de información relacionada a la obtención de información y copias certificadas de puesto laboral o de trabajo que ejerce, así como el documento de contratación y los servicios que ejerce, su hoja de vida, entre otros aspectos de las personas de (...), Israel Mamani Tito (...), indicando de forma clara a que ejercicio fiscal corresponde, dado a que la Municipalidad Distrital de San Miguel, viene funcionando desde el año 2017 (...).

2. En ese sentido en el término del día se notifique al administrado Carlos Eduardo Paredes Ramos, a fin de que cumpla con subsanar precisando el ejercicio fiscal correspondiente, dentro del plazo previsto en el artículo 11° del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.” (subrayado agregado)



Sobre el particular, si bien no obra en autos el documento que evidencie algún requerimiento de subsanación efectuado por la entidad, cabe señalar que, respecto al cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 10³ del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, el artículo 11 de la citada norma señala que la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, cuando se incumpla los siguientes requisitos:



“a. Nombres, apellidos completos, número del documento de identificación que corresponda y domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesario consignar el número del documento de identidad;

(...)

c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, la solicitud debe contener firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;

d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; (...)”



Ello quiere decir que, ante el incumplimiento de los requisitos contemplados en los literales a., c., y d. del artículo 10 de la Ley de Transparencia, la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo de dos días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

Al respecto, de autos se advierte que el recurrente presentó su solicitud de acceso a la información pública con fecha 19 de octubre de 2020, teniendo la entidad hasta el día 21 de octubre de 2020 para solicitar la subsanación correspondiente, si consideraba que faltaba algún requisito; en tal sentido, dado que la “OPINIÓN LEGAL N° 250-2020-MDSM/OAL” data del 27 de octubre de 2020, dicha opinión – respecto a la solicitud materia de análisis - así como el sentido de la misma (requerimiento de subsanación), devienen en extemporáneos, debiéndose tener la solicitud por admitida en sus propios términos.

³ El artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia señala lo siguiente:
“(...)

El uso del formato contenido en el Anexo del presente Reglamento es opcional para el solicitante, quien podrá utilizar cualquier otro medio idóneo para transmitir su solicitud que contenga la siguiente información:

a. Nombres, apellidos completos, número del documento de identificación que corresponda y domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesario consignar el número del documento de identidad;

b. De ser el caso, número de teléfono y/o correo electrónico;

c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, la solicitud debe contener firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;

d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada;

e. En caso el solicitante conozca la dependencia que posea la información, deberá indicarlo en la solicitud; y,

f. Opcionalmente, la forma o modalidad en la que prefiere el solicitante que la Entidad le entregue la información de conformidad con lo dispuesto en la Ley.

(...).” (subrayado agregado)

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Ahora bien, en cuanto a la materia de la información requerida por el recurrente, es preciso destacar que conforme al numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia “*Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información: (...)2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo” (subrayado agregado).*



En la misma línea, el numeral 3 del artículo 25 del mismo cuerpo legal precisa que “*Toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente: (...)3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no” (subrayado agregado).*



Por lo tanto, de acuerdo a las citadas normas, la información vinculada a los servidores y funcionarios públicos, como personal activo o personal pasivo, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, es información de carácter público.

No obstante, con relación a las hojas de vida de los servidores y/o funcionarios públicos, 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.



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 agregado).*

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 agregado).*

En tal sentido, y conforme con los criterios expuestos por el Tribunal Constitucional, corresponde que la entidad entregue la información requerida por el solicitante, mediante el ítem 4) de su solicitud, protegiendo los datos de contacto y aquellos que puedan afectar la intimidad personal y familiar del señor Israel Mamani Tito, conforme al marco legal establecido por la Ley de Transparencia.

Finalmente, en cuanto al ítem 5) de su solicitud, dado que la pretensión del recurrente es conocer información vinculada a los procesos administrativos disciplinarios, quejas y sanciones disciplinarias contra el señor Israel Mamani Tito; la entidad deberá tener en cuenta la reserva temporal establecida en el mencionado numeral 3 del artículo 17⁵ de la Ley de Transparencia, el mismo que señala que dicha confidencialidad cesa cuando:

- 1.- Hayan transcurrido 6 meses desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya emitido resolución final o,
2. La resolución que pone fin al procedimiento administrativo sancionador haya quedado consentida.

Siendo esto así, en caso se hubiera iniciado un procedimiento administrativo sancionador contra el referido Sr. Mamani Tito, la entidad deberá entregar la información solicitada, previa verificación las dos causales de cese de confidencialidad.

En consecuencia, dado que la entidad no ha negado la existencia de la información materia de requerimiento, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y disponer la entrega de la información solicitada por el recurrente, salvaguardando las excepciones mencionadas, previo pago del costo de reproducción, de ser el caso.

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.

Por los considerandos expuestos 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **CARLOS EDUARDO PAREDES RAMOS**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL-PUNO** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

⁵ "3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final".

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL-PUNO** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **CARLOS EDUARDO PAREDES RAMOS**.

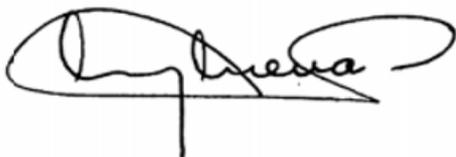
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **CARLOS EDUARDO PAREDES RAMOS** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL-PUNO**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

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



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal

vp:mmm/jcchs