



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 001444-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01303-2021-JUS/TTAIP
Recurrente : **ARMANDO MARTÍN SOLÍS RAMÍREZ**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 12 de julio de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 01303-2021-JUS/TTAIP de fecha 21 de junio de 2021, interpuesto por **ARMANDO MARTÍN SOLÍS RAMÍREZ**¹, contra la respuesta brindada mediante la Carta N° 490-2021-OSGYAC/MPT notificada mediante correo electrónico de fecha 16 de junio de 2021, a través de la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**², denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de junio de 2021, generándose el Documento N° 2021-64505.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 8 de junio de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico en formato PDF la siguiente documentación:

“(…)

GERENCIA DE GESTION DE RECURSOS HUMANOS:

- *Copia fedateada del Memorando de asignación de funciones de cada uno de los servidores que laboran en la unidad de gestión de organización y desarrollo de personal.*
- *Copia fedateada del Memorando de asignación de funciones de la servidora Gaby Contreras Torres.*
- *Copia fedateada de la Resolución de Reconocimiento de años de servicios y quinquenios a favor de la servidora Gaby Contreras Torres.*
- *Copia fedateada del Memorando de asignación de funciones de cada uno de los servidores que laboran en el área de escalafón conforme al Memorando N° 351-2021-GGRH/MPT.*
- *Copia fedateada del Memorando de rotación a la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos del servidor Alfredo José Martínez Flores.*

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

- *Copia fedateada del Memorando de asignación de funciones del servidor Alfredo José Martínez Flores.*
- *Copias de las Boletas de Pago de Octubre y Noviembre 2020 del servidor German Javier Espinoza Gutiérrez.*
- *Copias de las Boletas de Pago de Noviembre y Diciembre 2020 de la servidora Giovanna Martha Acero Mamani.*
- *Copias de las Boletas de Pago de Agosto y Septiembre 2020 del servidor Alfredo José Martínez Flores”.*

A través de la Carta N° 490-2021-OSGYAC/MPT notificada mediante correo electrónico de fecha 16 de junio de 2021, la entidad comunica al recurrente que “(...) *con Memorandum N° 824-2021-GGRH/MPT, la Gerencia de Administración de Recursos Humanos, comunica que la información solicitada por el administrado, es genérico e impreciso, lo cual implica crear o producir información. En tal sentido, la administración pública no está obligada a crear o producir información, conforme lo dispuesto en el artículo 13° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Lo solicitado obliga a la entidad generar un documento cuya preexistencia no pueda probarse.*

Mediante escrito presentado por el administrado requiere copia fedateada de los documentos, antes señalados. Seguido como puede observarse en el oficio presentado lo requerido no es claro, preciso y conciso. Continuando uno de los requisitos obligatorios para tramitar una solicitud de información es la expresión concreta y precisa del pedido de información. Por ello, el tribunal constitucional ha enfatizado que quien realiza la solicitud tiene: ‘el deber de presentar un pedido lo suficientemente específico que permita individualizar la información que se necesita’. Exp. N° 02258-2013-PHD/TC. Continuando, la información solicitada se subsume dentro de las excepciones al ejercicio del derecho a la información confidencial; toda vez que, el expediente administrativo contiene información referida a datos personales, cuya publicación constituye una invasión de la intimidad personal, prevista en el numeral 5) del Artículo 17° del D.S. 021-2019-JUS-TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esta excepción busca proteger la intimidad de las personas, concretamente, aquellos datos referidos a su vida privada y cuya divulgación conllevaría un daño a la persona.

El Principio de publicidad no puede significar la negación del principio de reserva, pues no existen elementos que pueden ser exceptuados a la luz pública como la seguridad nacional, el secreto bancario, el tributario y la intimidad Exp. 02814-2008-PHD/TC”.

El 21 de junio de 2021, el recurrente presenta ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis contra el contenido de la Carta N° 490-2021-OSGYAC/MPT, alegando lo siguiente:

“(...

Con fecha 16.06.2021 recibí la Carta N° 490-2021-OSGYAC/MPT a través del correo electrónico señalado denegando mi solicitud, debo resaltar que dicha carta debajo de mi nombre lleva el texto “entregado en la oficina 223 de transparencia de la MPT” lo que no se ajusta a la verdad, la denegatoria es con los mismos argumentos de siempre, según esta carta el Gerente de Gestión de Recursos Humanos a través de su Memorandum N° 824-2021-GGRH/MPT el cual no se me ha remitido, refiere que lo solicitado es genérico e impreciso.

Señores del honorable tribunal, el comportamiento de este funcionario ya es repetitivo, la respuesta siempre es la misma pese a que vuestro tribunal ha ordenado

a través de los Expedientes 000943-2021-JUS/TTAIP, 00860-2021-JUS/TTAIP, 000990-2021-JUS/TTAIP y 000984-2021-JUS/TTAIP que se me entregue información similar a la solicitada en este expediente sin que hasta la fecha haya cumplido con lo ordenado, solicito se tenga en cuenta la reiterada conducta de este funcionario.

Lo solicitado está especificado claramente, se precisa que se requiere y de quien se requiere, conforme a los lineamientos resolutivos aprobados por el tribunal de transparencia y acceso a la información pública mediante resolución de sala plena n° 00001-2021-sp todo lo solicitado es de carácter público.

A la luz de los hechos señores del honorable tribunal, este funcionario no tienen ni el más mínimo de respeto ni a las leyes ni a vuestra autoridad, esta burlándose en forma constante y desafiante de todo ordenamiento jurídico porque no es la primera vez que está evadiendo su responsabilidad y su deber de cumplir con entregar la información solicitada, su conducta es reiterativa, téngase muy presente al momento de resolver”.

Mediante la Resolución N° 001343-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Con Oficio N° 194-2021-OSGyAC/MPT, presentado a esta instancia el 2 de julio de 2021, la entidad eleva a esta instancia el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud del recurrente; asimismo, vale indicar que dicha entidad no ha formulado descargo alguno.

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-JUS⁴, 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 finalmente que, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe

³ Resolución de fecha 25 de junio de 2021, la cual fue notificada a la Mesa de Partes Virtual de la Entidad <http://www2.munitacna.gob.pe/stm/tramite/externo>, el 28 de junio de 2021, 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.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

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 norma en mención señala que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de aquella 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.

De otro lado, el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁵, señala que el plazo a que se refiere el literal b) del Artículo 11 de la Ley de Transparencia, se empezará a computar a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud de información a través de los medios establecidos en el primer párrafo del artículo 10 del presente Reglamento, salvo que aquella no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma. El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión. En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la documentación requerida se encuentra protegida por la excepción contemplada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

Sobre el particular, 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”

Al respecto, 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

⁵ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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”.

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades⁶, 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 nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, la parte final 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 nuestro).

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.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico en formato PDF la siguiente documentación:

“(...)”

GERENCIA DE GESTION DE RECURSOS HUMANOS:

- *Copia fedateada del Memorando de asignación de funciones de cada uno de los servidores que laboran en la unidad de gestión de organización y desarrollo de personal.*
- *Copia fedateada del Memorando de asignación de funciones de la servidora Gaby Contreras Torres.*
- *Copia fedateada de la Resolución de Reconocimiento de años de servicios y quinquenios a favor de la servidora Gaby Contreras Torres.*
- *Copia fedateada del Memorando de asignación de funciones de cada uno de los servidores que laboran en el área de escalafón conforme al Memorando N° 351-2021-GGRH/MPT.*

⁶ En adelante, Ley N° 27972.

- *Copia fedateada del Memorando de rotación a la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos del servidor Alfredo José Martínez Flores.*
- *Copia fedateada del Memorando de asignación de funciones del servidor Alfredo José Martínez Flores.*
- *Copias de las Boletas de Pago de Octubre y Noviembre 2020 del servidor German Javier Espinoza Gutiérrez.*
- *Copias de las Boletas de Pago de Noviembre y Diciembre 2020 de la servidora Giovanna Martha Acero Mamani.*
- *Copias de las Boletas de Pago de Agosto y Septiembre 2020 del servidor Alfredo José Martínez Flores”.*

Al respecto, la entidad emite respuesta al recurrente indicándole que lo solicitado es genérico e impreciso, lo cual implica crear o producir información. En tal sentido, la administración pública no está obligada a crear o producir información, conforme lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Transparencia, forzando a la entidad generar un documento cuya preexistencia no pueda probarse.

Asimismo, la entidad ha señalado que la información solicitada se subsume dentro de las excepciones al ejercicio del derecho a la información confidencial; toda vez que, el expediente administrativo contiene información referida a datos personales, cuya publicación constituye una invasión de la intimidad personal, prevista en el numeral 5 del Artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Con Oficio N° 194-2021-OSGyAC/MPT, la entidad eleva a esta instancia el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, vale indicar que dicha entidad no ha formulado descargo alguno, entendiéndose con ello que se ratifica en la respuesta dada al recurrente.

- **Con relación a la falta de claridad en la solicitud presentada por el recurrente:**

Sobre el particular, resulta necesario recordar lo previsto en el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia que determina la procedencia de la subsanación de una solicitud acceso a la información pública cuando se incumpla, entre otros, con el siguiente requisito:

“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; (...)” (Subrayado agregado)

En ese contexto, señala el referido artículo que la entidad tendrá como plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la misma para solicitar la subsanación de cualquier requisito, incluido la expresión concreta y precisa del pedido, transcurrido el cual, se entenderá por admitida; por tanto, al no haber acreditado el cumplimiento de lo señalado por la normativa, no resulta amparable lo señalado por la entidad en el documento de respuesta al recurrente, respecto a la presunta imprecisión de la solicitud formulada por este, puesto que de autos se advierte que ya se había cumplido en exceso el plazo para poder solicitar la precisión del requerimiento al solicitante, quedando admitida la solicitud en sus propios términos.

A mayor abundamiento, el numeral 5 de los Lineamientos Resolutivos aprobados por la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021, se establece que *“Si la entidad recibe una solicitud de*

información pública que razonablemente considera que no contiene la expresión concreta y precisa de lo que se requiere, tiene un plazo máximo de dos (2) días hábiles para hacer llegar al solicitante el requerimiento de subsanación de dicho requisito. El vencimiento de dicho plazo sin efectuar el mencionado requerimiento de subsanación por parte de la entidad, tiene como consecuencia que dicha solicitud sea admitida en los propios términos en los que fue formulada”.

Ahora bien, respecto la alegada carencia de precisión de la solicitud, es importante tener en cuenta lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública⁷, vigente al momento de presentarse la solicitud, en la cual se señala que “Toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, o de cualquier otro instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, “(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”⁸ debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”⁹; asimismo establece que la autoridad pública tiene “(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”¹⁰. (Subrayado agregado)

A mayor abundamiento, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(...) Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a ‘todos los documentos’, ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.

Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticiona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia”. (Subrayado agregado).

En esa línea y tal como lo menciona la sentencia del Tribunal Constitucional, la entidad es quien conoce que documentos son los que se encuentran en su posesión y es quien debe interpretar razonablemente el pedido para efectos de satisfacer el derecho de acceso a la información pública.

En tal sentido, es oportuno mencionar que para este colegiado el pedido del recurrente resulta razonablemente comprensible, en los términos que ha sido señalado a través de los documentos obrantes en autos, pues se requiere obtener diversos memorandos de asignación de funciones y rotación de

⁷ Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

⁸ Artículo 4, numeral 1.

⁹ Artículo 13, numeral 1.

¹⁰ Artículo 13, numeral 2.

personal, resoluciones de reconocimiento de años de servicios de servidores públicos, así como boletas de pago de tres (3) servidores públicos.

En consecuencia, corresponde desestimar el requerimiento de subsanación de la solicitud señalado por la entidad, conforme los argumentos mencionados en los párrafos precedentes.

- **Con relación a la obligación de generación de un nuevo documento para la atención de la solicitud:**

Ahora bien, en atención a lo señalado por la entidad, es preciso tener en consideración lo establecido por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC en la que precisa lo siguiente:

“(…)

6. *Por otra parte, el artículo 13° de la Ley 27806, en su tercer párrafo dispone lo siguiente: ‘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 este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean’.*

Sobre esto último, cabe precisar que la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13° de la Ley 27806”. (Subrayado agregado)

Ahora bien, de manera ilustrativa cabe señalar que, de ser el caso, la atención de una solicitud de acceso a la información pública puede implicar la creación de un nuevo documento, bajo la premisa excepcional que señala la jurisprudencia antes citada, pues la elaboración de documentos que consignen la información citando su origen, sin emitir juicios ni valoraciones, no contraviene lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Transparencia; por tanto, corresponde desestimar el argumento señalado por la entidad; más aún, cuando del petitorio de la solicitud se refiere a documentos emitidos por la entidad.

- **Con relación al requerimiento de memorandos de asignación de funciones y rotación de servidores públicos, así como la resolución de reconocimiento de años de servicios y quinquenios:**

Al respecto, la entidad ha señalado que la atención de la solicitud podría implicar la eliminación de los derechos constitucionales a la intimidad y a la vida privada de los servidores públicos, denegando dicha información al estar subsumida en el supuesto de excepción establecido en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Sobre el particular cabe mencionar que, 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.” (Subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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, 4 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, corresponde a las entidades de la administración públicas la carga de la prueba respecto de la confidencialidad de la información solicitada; por tanto, le concierne a la entidad en mención justifique el apremiante interés público para negar el acceso a la información solicitada por los interesados, esto es, las razones por las que dicha información debe ser considerada confidencial, conforme lo exige la jurisprudencia antes citada.

Ahora bien, en cuanto a la excepción planteada por la entidad vale mencionar que 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 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”.

Por su parte los numerales 4 y 5 del artículo 2 de la Ley de Protección de Datos Personales, Ley N° 29733 proporciona la definición de datos personales y sensibles:

“(…)

4. Datos personales. Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.
5. Datos sensibles. 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)

Complementariamente, los numerales 4 y 6 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, establece señala las siguientes definiciones:

"(...)

4. *Datos personales: Es 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.*

(...)

6. *Datos sensibles: Es aquella información relativa a datos personales referidos a las características físicas, morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad". (Subrayado agregado)*

En esa línea el Tribunal Constitucional en el segundo párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01839-2012-PHD/TC refiere algunos aspectos que forman parte del derecho a la vida privada, al señalar lo siguiente: *"La garantía de protección que ofrece el derecho a la vida privada abarca aquellos aspectos cuya eventual difusión implica un riesgo para la tranquilidad, integridad y seguridad personal y familiar, como lo puede ser la información relacionada al detalle sobre la posesión o propiedad de bienes muebles e inmuebles, de ingresos económicos, de la administración de finanzas e inversiones, del lugar del destino de vacaciones personales o familiares, del lugar de estudio de los hijos, entre otros"*.

Al respecto, es preciso mencionar que los datos personales son cualquier información que permite identificar a una persona, dentro de la cual existe una categoría denominada datos sensibles, los cuales requieren de especial protección y solamente pueden ser objeto de tratamiento con el consentimiento expreso y por escrito del titular de dichos datos, tales como el domicilio, correo electrónico, número de teléfonos, entre otros.

Siendo esto así, se tiene que lo solicitado por el recurrente no califican como datos personales y por ende no se encuentran incluidos dentro de la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En ese sentido, se advierte que la información requerida por el recurrente corresponde a memorandos de asignación de funciones y rotación de servidores públicos; así como, la resolución de reconocimiento de años de servicios y quinquenios de personal que labora en la institución, los mismos que se entienden forman parte del acervo documentario de la entidad, teniendo en cuenta que estos son emitidos en el cumplimiento de las funciones que ostenta la referida institución pública; por tanto, resulta razonable señalar que estos se encuentran en posesión de la entidad.

Siendo esto así, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la

información que estas entidades posean, administren o hayan 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.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, cabe indicar que el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia precisa 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 ello, el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, el Tribunal Constitucional interpretó dicho artículo de la siguiente manera:

“(...) Lo realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como 'información pública', no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva”. (Subrayado nuestro)

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida¹¹, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

- **Con relación al requerimiento de las boletas de pago de servidores públicos:**

En atención a lo solicitado por el recurrente, es preciso indicar que el numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 27933, Ley de Protección de Datos Personales, establece como dato personal los “*ingresos económicos*”. En esa línea, el Tribunal Constitucional en el segundo párrafo del Fundamento Jurídico 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01839-2012-PHD/TC refiere que los ingresos económicos forman parte del derecho a la vida privada, al señalar lo siguiente: “La garantía de protección que ofrece el derecho a la vida privada abarca aquellos aspectos cuya eventual difusión implica un riesgo para la tranquilidad, integridad y seguridad personal y familiar, como lo puede ser la información relacionada (...) de ingresos económicos (...)”. (Subrayado agregado).

De modo mucho más específico, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 5982-2009-PHD/TC ha establecido que la información consignada en la boleta de pagos relativa a las afectaciones a las remuneraciones de los trabajadores tiene el carácter de confidencial al involucrar la intimidad personal y familiar: “(...) la protección de la intimidad implica excluir a terceros extraños el acceso a información relacionada con la vida privada de una persona, lo que incluye la información referida a deudas contraídas, aportes efectuados, descuentos efectuados, préstamos obtenidos, cargos cobrados, consumos realizados, contrataciones celebradas y todo tipo de afectaciones a las remuneraciones del trabajador consignados en la planilla

¹¹ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

de pago. Y es que no pasa inadvertido para este Tribunal que las afectaciones voluntarias e involuntarias a las remuneraciones de los trabajadores, y subsecuentemente su consignación en las planillas de pago, casi siempre y en todos los casos están originadas en necesidades de urgencia acaecidas en el seno familiar, las que por ningún motivo y bajo ningún concepto pueden estar al conocimiento de cualquier ciudadano, e inclusive de parientes (como en el caso de autos), puesto que atañen a asuntos vinculados íntimamente con el entorno personal y/o familiar cercano y con el desarrollo personal de sus miembros, las que al quedar descubiertos podrían ocasionar daños irreparables en el honor y la buena reputación". (subrayado agregado).

Ahora, si bien es cierto existe un interés público significativo en preservar la información de las planillas o boletas de pago de los trabajadores en general, en el caso de los servidores o funcionarios públicos existe también un interés público relevante en conocer el monto de sus remuneraciones, en la medida que el pago de los mismos proviene de recursos del Estado, cuyo adecuado uso debe ser objeto de la máxima divulgación por parte de las entidades.

En dicha línea, de manera ilustrativa podemos señalar que respecto a los ingresos económicos efectuados con cargo a recursos públicos, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia establece que las entidades deben publicar en sus portales institucionales de Internet "La información presupuestal que incluya datos sobre (...) partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones (...)". De igual modo, es importante tener en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional respecto a la entrega de información sobre sueldos, horas extras y demás erogaciones de servidores públicos, en el Fundamento 36 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03994-2012-PHD/TC en el que precisó lo siguiente:

"36. Los pedidos 1, 2, 11, 13, 25, 27, 35 Y 52, referidos a información sobre erogaciones como pasajes, viáticos y consumos debe entregarse siempre que se encuentren referidos a gastos que haya realizado la empresa. En cuanto a los sueldos, horas extras, y demás erogaciones, las copias de los documentos requeridos podrán entregarse siempre que no contengan información vinculada a la esfera privada de los trabajadores, en función de lo previsto en el artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública".

En este contexto, cuando se trata de la utilización de recursos públicos, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional contempla el derecho de los ciudadanos de acceder, por ejemplo, a los ingresos económicos asignados con cargo a recursos públicos; en ese sentido, atendiendo que se está requiriendo información sobre boleta de pagos de tres servidores públicos, con cargo a recursos públicos, corresponde que la entidad entregue la información requerida tachando en todo caso aquella información protegida por las excepciones, tal como se establece en el artículo 19 de la Ley de Transparencia "En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento" (Subrayado agregado).

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, señalamos que en el numeral 14 de los Lineamientos Resolutivos aprobados por la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021, se establece que "Las boletas de pago de los servidores y funcionarios públicos, así como las planillas de

pago de las entidades del Estado constituyen información pública, únicamente en cuanto a lo relacionado con la función ejercida, como de manera ilustrativa podemos señalar la remuneración percibida, el cargo desempeñado, la categoría remunerativa, entre otros. No constituyen información pública los montos de los descuentos que se realicen a dicha remuneración, ni los rubros asociados a ellos en cuanto su divulgación constituya una invasión a la intimidad personal y familiar”.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida tachando aquella protegida¹², conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

Por los considerandos expuestos¹³ 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 **ARMANDO MARTÍN SOLÍS RAMÍREZ**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de dicha información al **ARMANDO MARTÍN SOLÍS RAMÍREZ**.

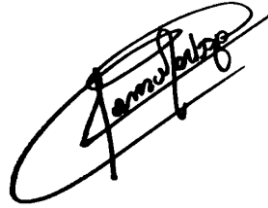
¹² Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

¹³ 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.

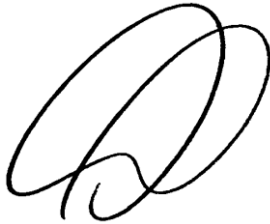
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ARMANDO MARTÍN SOLÍS RAMÍREZ** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

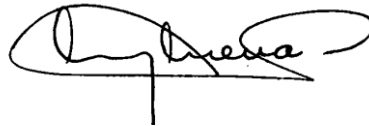
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



PEDRO CHILET PAZ
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb