



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010300162021

Expediente : 00071-2018-JUS/TTAIP
Recurrente : **JORGE LUIS FLORES PAREDES**
Entidad : **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 6 de enero de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 00071-2018-JUS/TTAIP de fecha 15 de marzo de 2018, interpuesto por **JORGE LUIS FLORES PAREDES**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA** con Expediente N° 08-2018-06472 de fecha 14 de febrero de 2018.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 14 de febrero de 2018, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

“Relación de trabajadores de la Contraloría General de la República con vinculo laboral bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 a plazo indeterminado, a los cuales la Contraloría no les ha hecho entrega de un contrato de trabajo de manera física.”

Con fecha 15 de marzo de 2018, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis.

Con fecha 27 de marzo de 2018, el recurrente informó ante esta instancia que, la entidad, con fecha 22 de marzo de 2018, le notificó la Carta N° 333-2018-CG/SGE, en la que le informan que no existe una relación de trabajadores de la entidad con vínculo laboral a plazo indeterminado bajo régimen del Decreto Legislativo 728 a quienes no se les haya hecho entrega de su contrato de trabajo; no encontrándose conforme con la respuesta brindada, pues considera que constituye una denegatoria de la información requerida, agregando que la misma se encuentran en posesión de la entidad.

Con fecha 19 de julio de 2018, mediante el Oficio N° 000061-2018-CG/CCAIP la entidad comunicó a esta instancia que la solicitud del recurrente fue atendida a través de la Carta N° 333-2018-CG/SGE, remitiendo copia del expediente administrativo que generó la solicitud de acceso a la información pública del recurrente.

Mediante la Resolución N° 010109222020¹ de fecha 2 de diciembre de 2020, se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad en plazo de cuatro días hábiles²; efectuó la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública; requerimientos que fueron atendidos mediante escrito s/n recibido por esta instancia con fecha 4 de enero de 2021, a través del cual la entidad reiteró los argumentos señalados en el Oficio N° 000061-2018-CG/CCAIP, solicitando se declare improcedente el recurso de apelación formulado por el recurrente.

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° 021-2019-JUS³, establece que el Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

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.



Además, el artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que “[s]i el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua, no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla”.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud de acceso a la información pública del recurrente fue atendida conforme a la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

En virtud del Principio de Publicidad, contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, el acceso ciudadano a la documentación en poder de las entidades públicas es la regla, mientras que la reserva es la excepción. En razonamiento del Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 4 de su sentencia recaída en el Expediente N° 05812-2006-HD/TC:

“(...) un Estado social y democrático de Derecho se basa en el principio de publicidad (artículo 39° y 40° de la Constitución), según el cual los actos de los poderes públicos y la información que se halla bajo su custodia son susceptibles de ser conocidos por todos los ciudadanos. Excepcionalmente el acceso a dicha información puede ser restringido

¹ Notificada el 11 de diciembre de 2021, mediante la Cédula de Notificación N° 6290-2020-JUS/TTAIP.

² Al respecto, cabe señalar que mediante escrito s/n de fecha 14 de diciembre de 2020, la entidad solicitó ante esta instancia un plazo adicional de 10 días hábiles para atender los requerimientos efectuados por la Resolución N° 010109222020, habiéndose otorgado dicho plazo adicional mediante el Oficio N° 553-2020-JUS/TTAIP.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

siempre que se trate de tutelar otros bienes constitucionales, pero ello de[b]e ser realizado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad”.

Con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia suministrar la información requerida de clara, precisa y completa. Siguiendo al Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC:

“A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”.

En el mismo sentido, el referido colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

“[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de información, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado agregado).

En coherencia con lo anterior, este Tribunal sostiene que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, obligación que se extiende a los supuestos de inexistencia de la información requerida.

En el caso de autos, el recurrente solicitó la “*Relación de trabajadores de la Contraloría General de la República con vínculo laboral bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 a plazo indeterminado, a los cuales la Contraloría no les ha hecho entrega de un contrato de trabajo de manera física*”, y la entidad no atendió dicho requerimiento dentro del plazo legal.

No obstante, en forma posterior a la fecha de interposición del recurso de apelación, la entidad comunicó a esta instancia que atendió dicha solicitud a través de la Carta N° 333-2018-CG/SGE, en la cual señala lo siguiente:

“Al respecto, el Departamento de Recurso Humanos a través de la Hoja Informativa N° 00053-2018-CG/RH, unidad orgánica encargada de administrar la información y documentación del personal de esta Entidad Fiscalizadora Superior, manifiesta que en el acervo documental no existe una relación respecto de trabajadores de la Contraloría General de la República, con vínculo laboral a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, a quienes no se les haya hecho entrega de su contrato de trabajo; por lo que de lo expresado, corresponde informarle que de acuerdo con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 13 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información

Pública (...), no resulta posible la atención de su solicitud de información por la inexistencia del documento solicitado”. (subrayado agregado)

En este punto, resulta necesario acotar que, si bien el recurrente ha señalado que su pretensión tiene por finalidad obtener un documento que contenga la relación de trabajadores con determinadas condiciones (tipo de régimen laboral y la entrega de copia de contrato de trabajo), esta instancia considera que su voluntad no es acceder a un documento con la denominación “*relación de trabajadores de la Contraloría General de la República, con vínculo laboral a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, a quienes no se les haya hecho entrega de su contrato de trabajo*”, ni que este haya sido generado por la entidad a mérito de una obligación o exigencia legal; sino que requiere conocer a qué trabajadores bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, no se entregó copia de su contrato de trabajo.



En la línea de dicho razonamiento, cabe señalar que el Reglamento del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del Empleo, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-96-TR, señala en su artículo 83 que, “El empleador debe entregar al trabajador copia del contrato de trabajo en el plazo de tres (3) días hábiles contados desde el inicio de la prestación de servicios.” (subrayado agregado).



De dicho marco legal, se desprende que resulta una obligación de la entidad (en calidad de empleador) efectuar la entrega de copia del contrato de trabajo a sus trabajadores bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, y por tanto debe contar con la información respecto a quienes se les entregó la copia del contrato de trabajo y a quienes no, correspondiendo extraer la data de los documentos en los que se encuentre y proceder su entrega al recurrente.



Al respecto el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC 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)

En esa línea, es válido inferir que las entidades de la Administración Pública están obligadas a entregar la información con la que cuenten o tengan la obligación de contar, incluso pudiendo extraerla de cualquier documento o soporte, para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, y entregarla según lo solicitado.

Asimismo, los numerales 2 y 3 del artículo 5 de la Ley de Transparencia, en relación a la publicación en los portales institucionales de las entidades públicas, señalan que a través de este medio se divulgará 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.

3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la

cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.” (subrayado agregado)

En esta línea, al referirse a la publicación de información sobre finanzas públicas, los numerales 3 y 4 del artículo 25 de la Ley de Transparencia establecen que todas las Entidades de la Administración Pública publicarán 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.

4. Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.” (subrayado agregado)

Asimismo, el literal h. del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, señala que se debe publicar en el Portal de Transparencia la *“información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad”* y conforme al literal m. del citado artículo, también se debe publicar la *“información detallada sobre todos los montos percibidos por las personas al servicio del Estado, identificando a las mismas, independientemente de la denominación que reciban aquellos o el régimen jurídico que los regule.”*

En tal sentido, esta instancia considera pertinente mencionar que la información vinculada a los contratos suscritos entre una persona y la Administración Pública y documentos conexos, como el requerido por el recurrente a través de su solicitud de acceso a la información pública, tiene naturaleza pública.

Por lo tanto, si bien la entidad argumentó que la imposibilidad de proporcionar la información requerida obedecía a la inexistencia de la misma; no sustentó las razones de ello; es decir, no señaló si dicha información – a la fecha de la presentación de la solicitud de acceso a la información pública del recurrente – no existía por haberse efectuado la entrega de copia de los contratos a todos los trabajadores dentro del plazo de ley, o si existiendo dicho grupo de trabajadores no se contaba con la información requerida; por lo que esta instancia considera que la respuesta contenida en la Carta N° 333-2018-CG/SGE resulta ambigua.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar que la entidad entregue la información pública requerida, caso contrario, informe de forma clara, precisa y veraz sobre su inexistencia, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos precedentes.

En virtud a lo previsto por 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 contrarias a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Por los considerandos expuestos y en aplicación de lo previsto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JORGE LUIS FLORES PAREDES**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA** con Expediente N° 08-2018-06472 de fecha 14 de febrero de 2018; y, en consecuencia, **ORDENAR** a dicha entidad que entregue al recurrente la información requerida, caso contrario, informe de forma clara, precisa y veraz sobre su inexistencia; conforme a la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de la presente resolución.

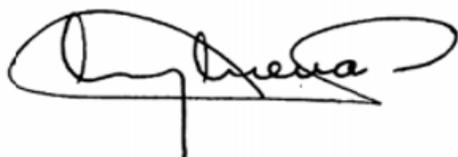
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JORGE LUIS FLORES PAREDES** y a la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, 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