



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 001093-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00962-2021-JUS/TTAIP
Recurrente : **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ**
Entidad : **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 24 de mayo de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 00962-2021-JUS/TTAIP de fecha 5 de mayo de 2021, interpuesto por **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ**¹, contra la respuesta contenida en la Carta (TAI) N° 0-2-B/478, notificada mediante correo electrónico de fecha 3 de mayo de 2021, a través de la cual el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**² denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada el 22 de abril de 2021, la misma que generó la Solicitud N° TAI-000215-2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 22 de abril 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 “(...) *las boletas de pago de la ministra consejera María del Rosario Botton Girón de enero 2020 a marzo 2021; los gastos de traslado pagados en ocasión de enviar en misión para asumir la Jefatura de la ODE Cajamarca y si recibe algún emolumento adicional por sus servicios. (...)*”.

A través de la Carta (TAI) N° 0-2-B/478, notificada mediante correo electrónico de fecha 3 de mayo de 2021, la entidad comunica al recurrente que “(...) *de acuerdo a la normativa vigente y aplicable sobre la materia (la Ley N° 27806, Ley de Acceso a la Información Pública, modificada por el Decreto Legislativo N° 1353, su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2017-JU, y su Texto Único Ordenado, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, así como la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales), 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 a la intimidad personal y familiar. Por ejemplo, el poner a disposición de cualquier persona información detallada de los ingresos del personal diplomático que presta servicios en el Ministerio de Relaciones Exteriores, contenida en sus respectivas boletas de pago u otros documentos similares.*

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

Sobre el particular, cabe precisar que, en los fundamentos 36 y 37 del Expediente N° 04407-2007-HD/TC, el Tribunal Constitucional ha precisado que el acceso pormenorizado a los datos personales (como las que se pueden obtener de las boletas de pago u otros documentos similares) constituye un "indicio razonable del grave riesgo para la integridad, seguridad y propiedad de los funcionarios y servidores públicos que supone el colocar a disposición de cualquier persona información detallada de los ingresos, bienes y rentas de personas, más aún si-como ocurre en el caso de los ministros y viceministros- dichas personas dejarán el cargo y tendrán que asumir la defensa de su integridad y propiedad privada por cuenta propia". De este modo, "el ejercicio de una función o servicio público no puede implicar, en modo alguno, la eliminación de sus derechos constitucionales a la intimidad y a la vida privada, más aún si la difusión de determinada información puede implicar una eventual amenaza o daño a otros derechos fundamentales como la integridad personal y a la propiedad privada de las personas cuya difusión de información se pretende".

Asimismo, cabe señalar que, el artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, establece que, entre otros aspectos, cualquier requerimiento de 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; además, no se faculta a los solicitantes exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

En ese sentido, esta Oficina General, dentro del marco de atribuciones conferidas por el Reglamento de Organización y Funciones del MRE (Decreto Supremo N° 135-2010-RE), reitera en informar que no pueda dar atención a la solicitud presentada por el señor Roberto José Morales Muñoz, debido a que su requerimiento no se ajusta al marco legal aplicable y vigente sobre la materia, antes desarrollado; y, más aún cuando la información requerida se puede encontrar en el correspondiente marco legal que se adjunta al presente, para los fines que se consideren pertinentes, por el cual se regula la política remunerativa de los funcionarios diplomáticos (donde se prevé los importes de la remuneración por categoría -artículo 3 del Anexo del Decreto Supremo N° 354-2015-EF- y de los gastos de traslado -artículo 104 del Decreto Supremo N° 130-2003-RE, concordante con el Decreto Supremo N° 392-2020-EF-, a favor del personal diplomático en general).

Finalmente, es menester recordar que el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS, dispone que, únicamente, toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales (en los casos en los que se cuente con una sentencia firme y consentida), emanadas de autoridad judicial competente, en sus propios términos, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo responsabilidad civil, penal o administrativa. Ello implica, que en el proceso judicial (de alimentos) en trámite del que informa el solicitante, el MRE no puede brindar información del personal diplomático a su servicio que pretenda eliminar sus derechos constitucionales a la intimidad y a la vida privada".

El 4 de mayo de 2021, el recurrente interpone ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis alegando que la boleta de los servidores y funcionarios públicos de las entidades del Estado constituyen información pública, y si en ellas existe datos sobre descuentos la pueden borrar.

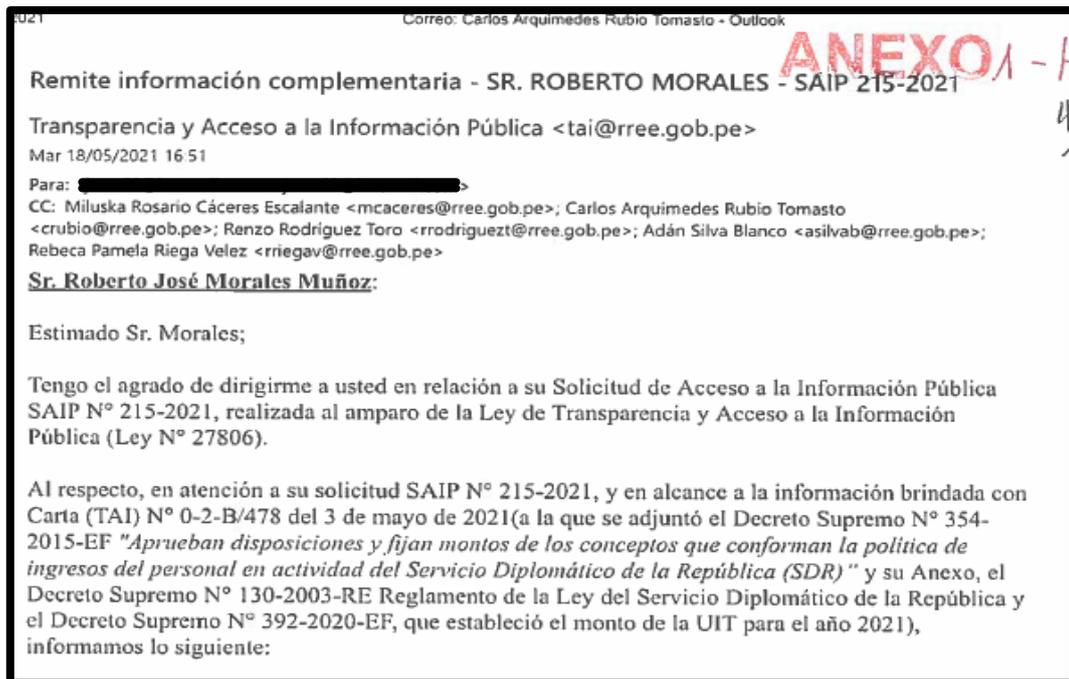
Mediante la Resolución N° 000976-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos⁴.

El 18 de mayo de 2021, mediante Escrito N° 01, el Procurador Público Adjunto de la entidad remite a esta instancia, entre otros documentos, el expediente administrativo generado para la atención de la referida solicitud; asimismo formula sus descargos, los hechos antes descrito, añadiendo lo siguiente:

“(…)

3. *En mérito a lo informado por la Oficina General de Recursos humanos en el Memorándum N° ORH00764/2021, y su Informe Técnico adjunto (ANEXO 1-G), con fecha 18 de mayo de 2021, la TAI ha cursado la Comunicación –vía correo electrónico- que se adjunta al presente como ANEXO 1-H. Con la información proporcionada con este documento se satisface el pedido de información SAIP N° 215, formulado por el recurrente.*
4. *Respecto al pronunciamiento que estamos solicitando en el sentido que se declare la sustracción de la materia y por tanto que carece de objeto de pronunciamiento sobre el fondo (…)*”

En cuanto a lo antes señalado, se advierte que mediante correo electrónico de fecha 18 de mayo de 2021 la entidad remite a la dirección electrónica consignada en la solicitud del recurrente la información requerida por este en los siguientes términos:



³ Resolución de fecha 29 de abril de 2021, la cual fue notificada al correo electrónico institucional: mesadepartes@rree.gob.pe el 3 de mayo de 2021 a horas 16:56, con confirmación de recepción automática en la misma fecha a horas 16:57, 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 Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

1) El ingreso mensual que percibe la Ministra Consejera en el Servicio Diplomático de la República María del Rosario Botton Girón se encuentra regulado por el Anexo del Decreto Supremo N° 354-2015-EF, siendo que en el caso del Ministro Consejero, a la fecha, su Remuneración por Categoría del SDR asciende a la suma de S/ 8,400 soles (artículo 3), además de que al personal en actividad del SDR que presta servicios en las Oficinas Desconcentradas del Ministerio de Relaciones Exteriores, se le otorga una Bonificación por Condiciones Especiales de Prestación de Servicios, en forma mensual, por la suma de S/ 2 715,00 Soles (artículo 5); y,

2) Los gastos de traslado de un Ministro Consejero del Servicio Diplomático de la República para prestar servicios en las Oficinas Desconcentradas del Ministerio de Relaciones Exteriores (ODE), se rige por lo previsto en el Decreto Supremo N° 130-2003-RE, concordante con el Decreto Supremo N° 392-2020-EF; siendo que el importe de dicho concepto, a la fecha, asciende a S/ 8,800.00 soles.

Sírvase confirmar la recepción de este correo electrónico

Saludos Cordiales.

Pamela Riega Vélez
Oficina de Transparencia y Acceso a la Información
Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú

El 24 de mayo de 2021, mediante Escrito N° 02, el Procurador Público Adjunto de la entidad comunica a esta instancia, sin perjuicio de los descargos antes efectuados, lo siguiente:

“(…)

2.- *No obstante, como este tribunal podrá apreciar, no se le ha proporcionado al solicitante las boletas de pago de la Ministra Consejera SDR María Botton, correspondiente a enero a marzo de 2021, lo que ha sido expuesto como uno de los agravios de la apelación del señor Morales Muñoz.*

Las razones para no entregar al solicitante las boletas de pago obran expuestas en el Informe Técnico – Legal elaborado por la Oficina General de Recursos Humanos (ORH) que fue adjuntado al Memorándum ORH00764/2021 del 17 de mayo de 2021 (ANEXO 1-G de nuestros descargos), cuyas partes pertinentes nos permitimos transcribir:

“siendo que la Oficina General de Recursos Humanos no puede efectuar evaluaciones o análisis de la información que se pueda poseer (por ejemplo, de las boletas de pago que contiene los ingresos detallados que percibe el funcionario diplomático, así como del documento que prevé el pago de gastos de traslado), se puso en conocimiento del apelante: 1) El importe de la política remunerativa de los funcionarios diplomáticos (en el que se encuentran los que ostentan la categoría de Ministro Consejero) está previsto en el artículo 3 del Anexo del Decreto Supremo N° 354-2015-EF, dentro del cual se prevé el importe exacto de remuneración por Categoría del SDR y de la Bonificación por condiciones Especiales de Prestación de Servicios en un ODE, por ejemplo; y, 2) el importe de los gastos de traslado de los funcionarios diplomáticos que prestan servicios en una Oficina Descentralizada (en el que también se puede encontrar los que ostentan la categoría de Ministro Consejero) está regulado por el artículo 104 del Decreto Supremo N° 130-2003-RE, concordante con el Decreto Supremo N° 392-2020-EF. A saber, las citadas disposiciones señalan lo siguiente:

Decreto Supremo N° 354-2015-EF. Aprueban disposiciones y fijan montos de los conceptos que conforman la política de ingresos del personal en actividad del Servicio Diplomático de la República (SDR)

ANEXO

DISPOSICIONES Y MONTOS DE LOS CONCEPTOS QUE CONFORMAN LA POLÍTICA DE INGRESOS DEL PERSONAL EN ACTIVIDAD DEL SERVICIO DIPLOMÁTICO DE LA REPÚBLICA (SDR)

Artículo 3.- Remuneración por Categoría del SDR

La Remuneración por Categoría del SDR es el ingreso económico como concepto único que percibe el personal en actividad del SDR.

La Remuneración por categoría del SDR se otorga en forma mensual, tiene carácter pensionable, y se encuentra sujeta a las cargas sociales y tributarias que correspondan, conforme al siguiente detalle:

| Categoría del SDR | Monto S/. |
|--------------------------|------------------|
| Embajador | 10 600,00 |
| Ministro | 9 500,00 |
| Ministro Consejero | 8 400,00 |
| Consejero | 7 500,00 |
| Primer Secretario | 6 700,00 |
| Segundo Secretario | 6 000,00 |
| Tercer Secretario | 5 300,00 |

Artículo 5.- Bonificación por Condiciones Especiales de Prestación de Servicios

La Bonificación Especial por Condiciones Especiales de Prestación del Servicio es el ingreso económico que se otorga al personal en actividad del SDR de acuerdo a situaciones excepcionales y particulares relacionadas con el desempeño de sus funciones. La percepción de esta Bonificación se restringirá al tiempo en que el personal en actividad del SDR ejerza las funciones que ameritaron su otorgamiento.

Corresponde el otorgamiento de esta bonificación:

(...)

b) Al personal en actividad del SDR que presta servicios en las Oficinas Desconcentradas del Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta bonificación es otorgada en forma mensual, por la suma de S/. 2 715,00 Nuevos Soles.

DRECRETO SUPREMO N° 130-2003-RE. Aprueban el reglamento de la ley del Servicio Diplomático.

Artículo 104.- Los gastos de traslado del funcionario nombrado a prestar servicios en una Oficina Descentralizada equivaldrá a dos (2) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

DRECRETO SUPREMO N° 392-2020-EF, Valor de la Unidad Impositiva Tributaria durante el año 2021

Artículo 1.- Aprobación de la UIT para el año 2021
Durante el año 2021, el valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) como índice de referencia en normas tributarias será de cuatro Mil Cuatrocientos y 00/100 Soles (S/. 4 400.00)

Como se puede apreciar, la Oficina General de Recursos Humanos, al atender la solicitud de información del ciudadano Roberto José Morales Muñoz (SAIP215-2021 –de similar contenido la SAIP 198-2021-), ha actuado con plena observancia del marco legal –y jurisprudencial- sobre la materia, y con el respeto irrestricto de los principios regulados en el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo general (LPAG), aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Así, de acuerdo con el principio de Legalidad, “[I] las autoridades administrativas deben [...] dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas”; y, de acuerdo con el Principio del Ejercicio Legítimo del Poder, “[I]a autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades [...]”. De este modo, todo actuar de la Administración Pública a cargo de los servidores y funcionarios públicos, se debe efectuar sobre la base de alguna norma permisiva (como es el caso de las directivas antes mencionadas), con respeto irrestricto, entre otros pilares, del Principio de legalidad y del Principio del Ejercicio Legítimo del Poder.

Por todo lo expuesto, esta Oficina General, dentro del marco de las atribuciones conferidas en el ROF del MRE, concluye que, sí atendió el requerimiento de información del ciudadano Roberto José Morales Muñoz, conforme a las exigencias previstas en el marco normativo –y jurisprudencial- vigente y aplicable sobre la materia tal como se puede apreciar en el Memorándum (ORH) N° ORH00678/2021 (ver ANEXO C), que atendió el requerimiento contenido en el SAIP 215-2021; por lo que no existe, en el presente caso, ninguna negativa en brindar información o supuesto de incumplimiento.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, es menester tener en cuenta que, con fechas 19 y 28 de abril y 10 de mayo de 2021 (ver ANEXOS G, H y I), se ha tomado conocimiento que todos los requerimientos de información vienen siendo presentados por el ciudadano Roberto José Morales Muñoz, ante la Oficina General de Recursos Humanos, estarían vinculados con los asuntos personalísimos que mantendría con la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón, en relación a los procesos judiciales de divorcio y de alimentos (Exp. 07311-2015-03204-JP-FC-01 Y Exp. 05029-2018-0-3204-JP-FP-02), ambos concluidos en los años 2015 y 2018, como el propio apelante lo ha evidenciado ante esta institución.

No obstante, respecto a los procesos judiciales que hace mención y contrariamente a lo ya afirmado por el mismo apelante, este en la SAIP 215-2021, señala literal y expresamente que requiere información del MRE “ante las exigencias que la servidora interpone ante el 1er Juzgado de Paz Letrado de la Molina y Cieneguilla”; cuando, a la fecha ante esta situación no se ha presentado ningún requerimiento de información dispuesto por mandato judicial que ampare sus requerimientos de información, ya sea de

la funcionaria diplomática con la que sí mantiene una controversia personalísima y privada (en el que el MRE es ajeno a dicha situación), o terceras personas que no mantienen ninguna relación laboral con esta institución.

Además, señala que sus solicitudes presentadas a la ORH están realizadas a su preocupación “por los actos de la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón, al involucrar a la Cancillería, por la falta de información de mis hijos [REDACTED]”; cuando este Ministerio no tiene injerencia alguna directa e indirecta dicha situación privada, personales y familiares de la mencionada funcionaria diplomática. Por otra parte, apelante precisa en sus solicitudes que, sus de información presentados ante la Cancillería, en el ejercicio de sus derechos de petición, defensa y el debido proceso (cuando el MRE no mantiene ningún proceso administrativo ni judicial con el apelante), obedecen a obtener únicamente, información de sus hijos (cuyo para es el apelante y la madre la citada funcionaria diplomática), tal como lo expresa en el siguiente párrafo: “(...) no solicité información de su funcionaria, solicité información sobre mis hijos, los cuales se encuentran solos en Barcelona, España, mientras su funcionaria se encontraba en lima y ahora en Cajamarca. (...)”

Del mismo modo, en la sumilla del Documento MC-21-5053 (registrado con Código N° 0-4-A/844 – ANEXO I), el apelante afirmó literal y expresamente lo siguiente: "Mi requerimiento se fundamentó en hechos de carácter personal y privado, a su solicitud en la carta (ORH) N. 0-4-A/415 del 27. 04. 2021, caso contrario, no se hubiera solicitado la información, la cual es fundamental para ejercer mi defensa (derecho constitucional), ante los presuntos abusos ya denunciados del juzgado de ejecución". Frente a estos hechos, pide temerariamente que el MRE pueda colocar a su disposición información detallada de los ingresos (que justamente están contenidos en las respectivas boletas de pago) de la Ministra Consejera del Servicio Diplomático de la República María del Rosario Botton Girón; lo cual evidentemente constituye un indicio razonable del grave riesgo para la integridad, seguridad y propiedad de dicho personal diplomático, quien también podría tomar acciones legales contra esta institución por actuar en desmedro de los derechos antes señalados.

Por ello, es importante recalcar que, este Ministerio ni sus órganos de apoyo, tienen la habilitación legal para brindar información personal, íntima y privada de los familiares -que no tienen vínculo laboral alguno con el MRE, de cualquier personal diplomático, o crearla y evaluarla para atender cualquier requerimiento de información que se presente. Ahora bien, habiendo tomado conocimiento que el apelante mantendría una controversia personal y privada con un miembro del Servicio Diplomático de la República (como es el caso de la Ministra Consejera del Servicio Diplomático de la República María del Rosario Botton Girón), se debe precisar que, ello no le faculta en acudir al MRE -alegando que tiene la patria potestad de sus hijos o tiene controversias privadas con su ex cónyuge- para solicitar acceder a cualquier información laboral (que es lo único que ostenta este Ministerio), la cual inclusive ante su difusión podría vulnerar el derecho a la intimidad y vida privada del personal al servicio del Estado, y que toda institución pública tiene el deber de garantizar y proteger.

Ello, corrobora que la SAIP 215-2021 -así como la SAIP 198-2021- implicaría manifiestamente, además de la eliminación de los derechos constitucionales a la intimidad y a la vida privada de la funcionaria diplomática en mención, una eventual amenaza o daño a otros derechos fundamenta/es como su integridad personal y a su propiedad privada, al pretenderse difundir información íntima (como son los ingresos detallados que percibe cualquier personal en la Administración Pública u otros conceptos); cuando la misma siquiera ha sido requerido por el órgano jurisdiccional competente en los procesos judiciales antes señalados, siendo que los mismos ya habrían concluido en los años 2015 y 2018, como bien lo ha afirmado el propio apelante.

Finalmente, se debe tener en cuenta que todos los solicitantes de acceso a la información pública deben realizar sus requerimientos guiados por el respeto mutuo y la buena fe, evitando cualquier accionar temerario, sobre todo cuanto se pretenda acceder a información del personal que mantiene una vinculación laboral con el MRE -y no de los familiares de este-, transgrediendo sus derechos a la intimidad, la vida privada, entre otros reconocidos constitucionalmente; además de involucrar a las instituciones públicas (como es el caso de este Ministerio) en controversias de naturaleza eminentemente privada entre dos personas naturales (como es el caso del apelante y la funcionaria diplomático de quien se requiere información), que inclusive conllevan la presentación de recursos de apelación ante el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

(...)

VI. RECOMENDACIONES

5.1. En la medida que, de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial vigente y aplicable sobre la materia, esta Oficina General de Recursos Humanos, así como los demás órganos de apoyo del MRE, no pueden efectuar evaluaciones o análisis de la información que se pueda poseer, mucho menos crearlas (por ejemplo, de los ingresos detallados que están contenidos en las boletas de pago -ANEXO D-, las mismas que no se pueden modificar y/o efectuar tachas a ciertos datos. pues ello implicar estar creando información); se sugiere, salvo mejor parecer, presentar las mismas, conforme a lo que se ordene, de ser el caso. por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ello con la finalidad de no generar, en nuestras instancias administrativas, un indicio razonable del grave riesgo para la integridad, seguridad y propiedad de la Ministra Consejera del Servicio Diplomático de la República María del Rosario Botton Girón, quien también podría tomar acciones legales contra esta institución por actuar en desmedro de los derechos antes señalados.

Respecto del pedido de información de la supuesta entrega de las boletas de pago de la Ministra Consejera del Servicio Diplomático de la República María del Rosario Botton Girón, a favor del apelante, en el año 2015, sin perjuicio de que esta Oficina General está realizando incansablemente la búsqueda en los archivos bajo su custodia, se recomienda transmitir dicho pedido a la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública del MRE, que es el órgano de apoyo competente en brindar la documentación requerida, según corresponda.

Estando a lo anterior, muy respetuosamente solicitamos a ese Honorable Tribunal, la decisión sobre la información contenida en las Boleta de pago, así como sus posibles modificaciones o tachas de algunos datos consignados en ellas”.

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-JUS⁵, 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 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 tercer párrafo del artículo 13 de dicha norma señala 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 cuyo 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.

Respecto a las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el numeral el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia 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.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada se encuentra protegida por el derecho a la intimidad personal prevista en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

⁵ En adelante, 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 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”.

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)

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.

- **Con relación a los requerimientos presentados por el señor Roberto José Morales Muñoz.**

Al respecto, la entidad a través del Escrito N° 02, el Procurador Público Adjunto de la entidad comunica a esta instancia que en el Informe *Informe Técnico – Legal elaborado por la Oficina General de Recursos Humanos (ORH) se señala que "(...) que todos los requerimientos de información vienen siendo presentados por el ciudadano Roberto José Morales Muñoz, ante la Oficina General de Recursos Humanos, estarían vinculados con los asuntos personalísimos que mantendría con la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón, en relación a los procesos judiciales de divorcio y de alimentos (Exp. 07311-2015-03204-JP-FC-01 y Exp. 05029-2018-0-3204-JP-FP-02), ambos concluidos en los años 2015 y 2018, como el propio apelante lo ha evidenciado ante esta institución*".

Asimismo, refiere que "(...) Ahora bien, habiendo tomado conocimiento que el apelante mantendría una controversia personal y privada con un miembro del Servicio Diplomático de la República (como es el caso de la Ministra Consejera del Servicio Diplomático de la República María del Rosario Botton Girón), se debe precisar que, ello no le faculta en acudir al MRE -alegando que tiene la patria potestad de sus hijos o tiene controversias privadas con su ex cónyuge- para solicitar acceder a cualquier información laboral (que es lo único que ostenta este Ministerio), la cual inclusive ante su difusión podría vulnerar el derecho a la intimidad y vida privada del personal al servicio del Estado, y que toda institución pública tiene el deber de garantizar y proteger".

En atención a lo expuesto, vale señalar que el primer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que "*La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante*"; por tanto, la condición de ex cónyuge o los procesos judiciales que tenga con la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón, no es impedimento para que el recurrente pueda presentar y/o ejercer su derecho de acceso a la información pública frente al Ministerio de Relaciones Exteriores o demás entidades del Estado, teniendo en cuenta que la información solicitada deberá ser evaluada por la entidad al momento de entregarse, considerando para ello las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

Asimismo, vale hacer mención lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Transparencia, el cual indica que "*Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho*".

En esa línea, es oportuno señalar que esta instancia evalúa las solicitudes de acceso a la información pública sin tener en consideración las condiciones o intereses particulares de los recurrentes, sino en función de la naturaleza pública o confidencial de la información, no requiriéndose expresión de causa para efectuar cualquier pedido de documentación a la administración pública.

- **Con relación a “(...) las boletas de pago de la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón de enero 2020 a marzo 2021”:**

Al respecto la entidad en un primer momento a través de la Carta (TAI) N° 0-2-B/478, señaló que de acuerdo a la Ley de Transparencia y la Ley de Protección de Datos Personales, 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 a la intimidad personal y familiar, como la información contenida en la boletas de pago u otros documentos similares del personal diplomático, tal como lo describe el Tribunal Constitucional en sus Fundamentos 36 y 37 del Expediente N° 04407- 2007-HD/TC.

Asimismo, refiere la entidad que, de acuerdo a su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 135-2010-RE, no pueda dar atención a la solicitud presentada debido a que su requerimiento no se ajusta al marco legal aplicable y vigente sobre la materia; más aún, cuando la información requerida se puede encontrar en el cuerpo normativo anexo a la respuesta dada al recurrente, por el cual se regula la política remunerativa de los funcionarios diplomáticos.

Posterior a ello, mediante Escrito N° 01, el Procurador Público Adjunto de la entidad remite a esta instancia sus descargos, indicando que mediante correo electrónico de fecha 18 mayo de 2021, se atendió este extremo de la solicitud del recurrente, indicándose respecto de las referidas boletas de pago, lo siguiente:

“(...)

1. *El ingreso mensual que percibe la Ministra Consejera en el Servicio Diplomático de la república María del Rosario Botton Grión se encuentra regulado por el anexo del Decreto Supremo N° 354-2015-EF, siendo que en el caso del Ministro consejero, a la fecha, su Remuneración por categoría del SDR asciende a la suma de S/ 8,400 soles (artículo 3) (...).*

Además, cabe señalar que, sin perjuicio de los descargos antes mencionados, la entidad comunicó a esta instancia, a través del Escrito N° 02 de su Procurador Público que como se podrá apreciar no se le proporcionó al recurrente las boletas de pago solicitadas, indicando que las razones para denegatoria obran expuestas en el Informe Técnico – Legal elaborado por la Oficina General de Recursos Humanos (ORH), señalándose que “(...) la Oficina General de Recursos Humanos no puede efectuar evaluaciones o análisis de la información que se pueda poseer (por ejemplo, de las boletas de pago que contiene los ingresos detallados que percibe el funcionario diplomático, así como del documento que prevé el pago de gastos de traslado), reiterándose el argumento que se pretende acceder a información del personal que mantiene una vinculación laboral con la entidad,

transgrediendo sus derechos a la intimidad, la vida privada, entre otros reconocidos constitucionalmente.

En esa línea, cabe mencionar que en el numeral 5.1 de las Recomendaciones del Informe Técnico – Legal elaborado por la Oficina General de Recursos Humanos en mención, se señaló lo siguiente:

“(…)

5.1. En la medida que, de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial vigente y aplicable sobre la materia, esta Oficina General de Recursos Humanos, así como los demás órganos de apoyo del MRE, no pueden efectuar evaluaciones o análisis de la información que se pueda poseer, mucho menos crearlas (por ejemplo, de los ingresos detallados que están contenidos en las boletas de pago -ANEXO D-, las mismas que no se pueden modificar y/o efectuar tachas a ciertos datos, pues ello implicar estar creando información); se sugiere, salvo mejor parecer, presentar las mismas, conforme a lo que se ordene, de ser el caso, por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ello con la finalidad de no generar, en nuestras instancias administrativas, un indicio razonable del grave riesgo para la integridad, seguridad y propiedad de la Ministra Consejera del Servicio Diplomático de la República María del Rosario Botton Girón, quien también podría tomar acciones legales contra esta institución por actuar en desmedro de los derechos antes señalados. (Subrayado agregado).

En atención a lo expuesto, vale señalar que, si bien la entidad ha proporcionado información relacionada a la remuneración mensual percibida por la referida servidora diplomática, lo pretendido por el recurrente es obtener las boletas de pago de correspondiente a los meses de enero 2020 a marzo 2021; en tal sentido, se advierte una denegatoria respecto de la información requerida por el interesado, tal como se ha señalado en los párrafos precedentes.

Ahora bien, con relación al requerimiento de las boletas de pago de la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón de enero 2020 a marzo 2021, 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 planilla 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 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 las boletas de pagos de la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón de enero 2020 a marzo 2021, 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 este extremo del recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida salvaguardando la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

- **Con relación a requerimiento de “(...) los gastos de traslado pagados en ocasión de enviar en misión para asumir la Jefatura de la ODE Cajamarca y si recibe algún emolumento adicional por sus servicios” a favor de la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón:**

Sobre el particular, mediante el documento de descargos señalado en los párrafos anteriores comunicó que a través del correo electrónico de fecha 18 mayo de 2021, se remitió a la dirección electrónica señalada en la solicitud del recurrente la información relacionada con los gastos de traslado y emolumento adicional, indicándose lo siguiente:

“(...)

1. (...) además que al personal en actividad del SDR que presta servicios en las Oficinas Desconcentradas del Ministerio de relaciones Exteriores, se le otorga una Bonificación por Condiciones Especiales de Prestación de Servicios, en forma mensual por la suma de S/. 2 715,00 (artículo 5); y
2. Los gastos de traslado de un Ministro consejero del servicio Diplomático de la república para prestar servicios en las Oficinas Desconcentradas del Ministerio de Relaciones Exteriores (ODE), se rige por lo previsto en el Decreto Supremo N° 130-2003-RE, concordante con el Decreto Supremo N° 392-2020-EF; siendo que el importe de dicho concepto, a la fecha, asciende a S/. 8, 800.00 soles”.

Ahora bien, cabe mencionar que después de presentado un recurso de apelación, sea ante la entidad o ante esta instancia, las instituciones públicas tienen siempre habilitada la posibilidad de reevaluar la denegatoria y, de ser el caso, variar la mencionada denegatoria por la entrega de la información solicitada, la cual deberá realizarse de manera completa, así como en la forma y modo requerido, operando en tales casos la sustracción de la materia.

Respecto a ello, se debe tener presente que, respecto a las comunicaciones cursadas vía correo electrónico, el numeral 20.4 del artículo 20 de Texto Único

Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS 6, establece que:

“(…)

20.4. *El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello. Para este caso no es de aplicación el orden de prelación dispuesto en el numeral 20.1.*

La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada (...) (subrayado agregado).

Siendo ello así, se advierte de autos el correo electrónico remitido al recurrente el 18 de mayo de 2021, mediante el cual la entidad señala que dio respuesta a la referida solicitud relacionada con “(…) *los gastos de traslado pagados en ocasión de enviar en misión para asumir la Jefatura de la ODE Cajamarca y si recibe algún emolumento adicional por sus servicios (...)*” de la Ministra Consejera María del Rosario Botton Girón; sin embargo, no consta en los actuados la confirmación de recepción de dicho mensaje electrónico por parte del recurrente, o una respuesta automática emitida por un sistema informatizado o el servidor del correo electrónico institucional de confirmación de envío, conforme lo exige el numeral 20.4 artículo 20 de la Ley N° 27444, por lo que este colegiado no puede tener por bien notificado al recurrente la información requerida al no existir evidencia indubitable de su entrega. En tal sentido, corresponde que se proceda a la entrega de la información pública requerida y se proceda a la acreditación respectiva.

En consecuencia, corresponde estimar este extremo del recurso de apelación formulado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la documentación pública solicitada⁷, acreditándolo ante esta instancia, con el objeto de garantizar su derecho de acceso a la información pública.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 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.

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.

⁶ En adelante, Ley N° 27444.

⁷ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva establecidos en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

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 expuestos⁸ y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

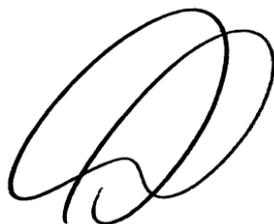
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** que proceda a la entrega de la información pública solicitada por el recurrente, salvaguardando la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, 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 al **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ**.

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 **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ** y al **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, 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).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb

⁸ 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.