Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002177-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente	:	01782-2022-JUS/TTAIP
Recurrente	:	**NICOLAS ARTURO LAZARO MANUCCI**
Entidad	:	**SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE TRUJILLO SATT**
Sumilla	:	Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 22 de setiembre de 2022

VISTO el Expediente de Apelación Nº 01782-2022-JUS/TTAIP de fecha 14 de julio de 2022, interpuesto por **NICOLAS ARTURO LAZARO MANUCCI** contra el Informe OTH/GA/SATT N° 269-2022 notificado el 27 de junio de 2022 mediante el cual el **SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE TRUJILLO - SATT** denegó parcialmente su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la entidad con Expediente Nº 20276-2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante Expediente Nª 20276-2022 el recurrente solicitó a la entidad diversa información laboral sobre determinados funcionarios, entre otros datos, la remuneración básica mensual y los conceptos adicionales (encargaturas, bonos, entre otros) que perciban los servidores y funcionarios detallados en su solicitud.

Mediante el Informe OTH/GA/SATT N° 269-2022 notificado al recurrente el 27 de junio de 2022, la entidad le proporcionó los datos correspondientes al nombre y apellido, cargo de origen, régimen laboral, grupo ocupacional y cargo actual de los servidores y funcionarios señalados en su solicitud, omitiendo entregar la información correspondiente a las remuneraciones alegando la excepción prevista por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, en los términos siguientes:

> 4.15. Empero, respecto a la información de la remuneración básica y demás conceptos, tal información está referida a la intimidad personal, pues se trata de información vinculada a su remuneración, contenida en sus boletas de pago, el Tribunal Constitucional ha señalado que los detalles contenidos en las boletas de pago atañen, prima facie, a la esfera privada del funcionario público (Expediente N° 00330-2009-PHD/TC, fundamento 7).

4.16. Así también, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en el DEXP. N° 03256-2016-phd/tc en el fundamento 11 que al tenor literal reza lo siguiente: "sin embargo, no puede perderse la vista que la remuneración (global) del personal estatal (funcionarios y servidores), forma parte de la información que el Estado debe publicar de conformidad con el artículo 22° de la Ley 27806 (…)".

4.17. Se trata, pues, de información de carácter personal, sobre la que tiene derecho a controlar su uso y revelación, por lo que no se encuentra dentro del campo del derecho de acceso a la información pública, conforme a la excepción señalada por el citado inciso 5 del artículo 17° del Texto único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública".

Con fecha 14 de julio de 2022, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando que la denegatoria de un extremo de su solicitud resulta arbitraria y contraria al Lineamiento Resolutivo Nº 14 sobre la publicidad de las boletas de pagos de servidores y funcionarios públicos, pronunciamiento aprobado por este colegiado mediante la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021.

Mediante Resolución 002025-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[1] de fecha 2 de setiembre de 2022 se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública y los descargos respectivos, habiendo omitido remitir a la fecha de la presente resolución documentación alguna.

II. ANALISIS

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-JUS[2], establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, el artículo 10 de la citada norma establece 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, 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

[1] Resolución notificada a la entidad el 14 de setiembre de 2022.
[2] En adelante, Ley de Transparencia.

acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Finalmente, el artículo 19 de la Ley de Transparencia indica que en caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información relacionada con las remuneraciones de servidores y funcionarios públicos está comprendida dentro de la excepción prevista por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Al respecto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha sostenido que el acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley, y en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC estableció 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".*

Asimismo, dicho colegiado señaló que les 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, 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).

Con relación a los gobiernos locales, el artículo 26 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 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 Nº 27444 (…)"* (subrayado agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, el artículo 118 del mismo cuerpo normativo establece que *"El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia*" (subrayado agregado).

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

En el caso de autos que es materia de apelación se tiene que el recurrente solicitó a la entidad información sobre las remuneraciones, bonos y beneficios de un determinado grupo de servidores y funcionarios, extremo que fue denegado. En cuanto a las limitaciones al derecho de acceso a la información pública, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que "*[l]a denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley*". Igualmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo Nº 072-2003-PCM[3], establece que la denegatoria debe exponer las razones de hecho que la justifican.

Al respecto, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública deberán publicar en sus portales web "*(…)La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo."* (subrayado agregado).

Asimismo, el numeral 3 del artículo 25 de la ley en cuestión añade que las entidades deben difundir de manera oficiosa "*(…) [i]nformación de su personal, especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean estos nombrados o contratados por un periodo mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no*" (subrayado agregado).

[3] En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

De lo expuesto, se puede afirmar que la información sobre el personal de una entidad, su remuneración, situación laboral y los documentos que sustenten su contratación y/o pago de servicios prestados, es información de carácter público sin importar el régimen laboral al que se encuentre sujeto o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen.

Igualmente, cabe precisar que la información solicitada por el recurrente se encuentra vinculada con la utilización de recursos del Estado, por lo que se encuentra sujeta a la fiscalización ciudadana para la verificación de su correcta asignación al encontrarse sujeta al principio de transparencia que rige el destino de los fondos públicos, por lo que corresponde su entrega.

En dicha línea, 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". (subrayado agregado).

Con relación a lo dispuesto por la sentencia del Tribunal Constitucional STC N° 00330-2009-PDH/TC, la aludida sentencia hace referencia a que las deudas contraídas, aportes y descuentos efectuados, prestamos obtenidos, cargo cobrados, consumos realizados, contrataciones celebradas y todo tipo de afectaciones a las remuneraciones son información privada, cuya divulgación afecta la intimidad de terceros; siendo que en el caso de autos, el recurrente no ha solicitado la entrega de las boletas de pago ni los conceptos que correspondan una afectación a las remuneraciones.

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 la remuneración de un servidor público y de sus incrementos, con cargo a recursos públicos, corresponde que la entidad entregue la información requerida, conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto 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 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.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto 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; asimismo, ante la ausencia de la Vocal Titular de la Primera María Rosa Mena Mena por descanso físico, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanessa Luyo Cruzado[4]**;**

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **NICOLAS ARTURO LAZARO MANUCCI** contra la denegatoria de un extremo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la entidad; en consecuencia, **ORDENAR** al **SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE TRUJILLO - SATT** que entregue la información solicitada, 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 **SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE TRUJILLO - SATT** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

Artículo 3.- **DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el 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 **NICOLAS ARTURO LAZARO MANUCCI** y a la **SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA DE TRUJILLO - SATT**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

[4] En mérito a la Resolución N° 031200212020 del 13 de febrero de 2020 y al acta de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020 y el Reglamento del Tribunal de Transparencia aprobado por Resolución Ministerial 161-2021-JUS.

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

PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal