Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000036-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03125-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **ALDO EMERSON PELAEZ CALDAS**
Entidad : **PODER JUDICIAL**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 09 de enero de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03125-2022-JUS/TTAIP de fecha 7 de diciembre de 2022, interpuesto por **ALDO EMERSON PELAEZ CALDAS** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **PODER JUDICIAL** con fecha 2 de setiembre de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de setiembre de 2022, el recurrente solicitó a la entidad que le envíe por correo electrónico información en los siguientes términos:

"(…) se me entregue la reproducción por escaneado de la información contenida en la Sala Penal Nacional del magistrado Richard Augusto Concepción Carhuancho, la misma que consistiría en entregar las boletas de pago del mes de: i) Diciembre 2018, ii) Enero y Febrero 2019, iii) Agosto, Septiembre y Octubre 2019; debiéndose remitir la información a las direcciones electrónicas [redacted] con el fin de cumplir con mi

A través del Oficio N° 000763-2022-SG-GG-PJ de fecha 9 de setiembre de 2022, la entidad encausó la solicitud hacia la Administracion de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada, disponiendo que otorgue respuesta a lo requerido: *"entregar las boletas de pago de los meses de: diciembre de 2018 y de enero, febrero, agosto, setiembre y octubre de 2019, correspondientes al magistrado Richard Augusto Concepción Carhuancho"*, lo cual se notificó al recurrente a su correo electrónico el 9 de setiembre de 2022.

Con referencia al Oficio N° 000763-2022-SG-GG-PJ, la Presidencia de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal emitió el Proveído N° 001770-2022-P-CSNJPE-PJ de fecha 26 de setiembre de 2022, reiterado con el Proveído N° 002187-2022-P-CSNJPE-PJ de fecha 30 de noviembre de 2022, señalando lo siguiente:

"(…) Al respecto, si bien el sueldo de los funcionarios de la administración pública es información pública, por lo que corresponde proporcionarla, el detalle de la misma

(retenciones, pagos, seguros, seguridad social, etc) pertenece a la órbita del derecho a la intimidad de los funcionarios. Por tal motivo, la Oficina de Administracion de CSN, a fin de proporcional dicha información, únicamente deberá proporcionar el monto total del sueldo de dicho magistrado, desagregándolo por el periodo requerido. En tal sentido, SE DISPONE que:
1.La Oficina de Administracion de la CSN deberá INFORMAR, en un plazo muy breve a esta Presidencia sobre la información requerida, a fin de proporcionarla al ciudadano solicitante, (…)"

Con fecha 7 de diciembre de 2022, el recurrente presentó a esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando que, si bien la entidad requirió la información al área poseedora de la misma, han transcurrido mas de tres meses y no se le ha otorgado.

Mediante la Resolución 002981-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[1], de fecha 21 de diciembre de 2022, se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública; los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

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.

En este marco, 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.

Por su parte, el artículo 10 de la Ley de Transparencia 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Cabe anotar además 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

[1] Notificada a la entidad a través de la mesa de partes virtual https://sgd.pj.gob.pe/mpea/inicio, mesadepartespj@pj.gob.pe, transparencia@pj.gob.pe, secretariageneralcsjli@pj.gob.pe, csjdelima@gmail.com, el 23 de diciembre de 2022, mediante Cédula de Notificación N° 12088-2022-JUS/TTAIP, con acuse de recibo automático de la misma fecha; conforme a 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.

[2] En adelante, Ley de Transparencia.

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.

Finalmente, el artículo 19 de la misma norma dispone que en caso 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.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente tiene carácter público y, en consecuencia, corresponde su entrega.

2.2 Evaluación

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el principio de publicidad contemplado en el artículo 3° de la Ley de Transparencia, señala que 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, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

"[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental." (subrayado agregado)

De allí que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú y desarrollado a nivel legal, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración pública, salvo en que su ley de desarrollo constitucional, la Ley de Transparencia, indique lo contrario.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 15 de la sentencia recaída en el Expediente Nº 2579-2003-HD/TC que "*la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción"*.

Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación o publicidad que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una *"motivación cualificada"*, como señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:

> *"6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es*

evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas." (subrayado agregado)

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

Del mismo modo, 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 el presente caso el recurrente solicitó a la entidad que le envíe por correo electrónico la siguiente información: *"(…) se me entregue la reproducción por escaneado de la información contenida en la Sala Penal Nacional del magistrado Richard Augusto Concepción Carhuancho, la misma que consistiría en entregar las boletas de pago del mes de: i) Diciembre 2018, ii) Enero y Febrero 2019, iii) Agosto, Septiembre y Octubre 2019 (…)",* y la entidad encausó la solicitud con el Oficio N° 000763-2022-SG-GG-PJ hacia la Administracion de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada poseedora de la información, siendo que con el Proveído N° 001770-2022-P-CSNJPE-PJ, reiterado con el Proveído N° 002187-2022-P-CSNJPE-PJ, la Presidencia de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal indicó que el sueldo de los funcionarios es público, pero el detalle referido a retenciones, pagos, seguros, seguridad social, son datos de carácter privado, por lo que solo se entregaría el monto total del sueldo de dicho magistrado, desagregándolo por el periodo requerido.

Al respecto, en cuanto a la información solicitada referida a boletas de pagos de servidores públicos y los datos contenidos en ella como retenciones, seguros, pagos, entre otros, es pertinente indicar que el artículo 5 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

> *"2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo.*

En esa línea, el artículo 25 de la Ley de Transparencia prescribe que toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente:

"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.

En el mismo sentido, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM[3], indica que se publicará en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información:

m. 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."

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente 03864-2020-PHD/TC, evaluó el acceso a la relación de sueldos, dietas y viáticos de funcionarios, empleadores, obreros y del personal contratado por servicios no personales y concluyó que *"(…) el contenido de la misma es de acceso público y no afecta la intimidad personal, ni ha sido excluida por razones de seguridad nacional, debiendo el emplazado otorgar dicha información (…)."*

No obstante, las boletas de pago, podrían contener información de retenciones realizadas al trabajador, pagos que este efectúa, montos de pago por seguros, descuentos por seguridad social, entre otros conceptos, los cuales revelan la intimidad económica del titular de la boleta, por lo que dicha información se encuentra protegida por la excepción establecida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, que establece la confidencialidad de los datos personales cuya divulgación pudiera revelar la intimidad personal o familiar de su titular.

Sobre ello, es pertinente indicar que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 05982-2009-PHD/TC también señaló que las deudas contraídas, aportes y descuentos efectuados, prestamos obtenidos, cargos cobrados, consumos realizados, contrataciones celebradas y todo tipo de afectaciones a las remuneraciones que se puedan ver reflejados en las boletas de pago y planillas, es información privada cuya divulgación afecta la intimidad de las personas:

"12. En consecuencia, 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

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

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 (…)"

Siendo ello así, conforme a las normas y jurisprudencia antes citadas, las boletas de pago de los servidores del Estado, es información de naturaleza pública y por lo tanto las boletas requeridas deben ser entregadas, no obstante, dado que en algunos de esos documentos pueden existir datos económicos sobre retenciones o descuentos cuya revelación puede afectar la intimidad personal de su titular, estos deben tacharse, de acuerdo a lo prescrito en el citado artículo 19 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde amparar el recurso de apelación, correspondiendo a la entidad recabar la información del área poseedora y entregarla al recurrente en la forma solicitada, tachando aquella protegida por las excepciones de la Ley de Transparencia, de acuerdo a los considerandos antes expuestos.

Finalmente, de conformidad con el artículo 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 expuestos[4] 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; asimismo, ante la ausencia de la Vocal Titular de la Primera Sala Pedro Chilet Paz por descanso físico, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanesa Vera Muente[5];

---

[4] De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

[5] Conforme a lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como a la designación formulada de acuerdo a lo establecido en el Artículo 1 de la Resolución N° 031200212020 de fecha 13 de febrero de 2020; así como lo acordado en el Acta de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **ALDO EMERSON PELAEZ CALDAS**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **PODER JUDICIAL** que entregue la información en la forma solicitada por el recurrente, tachando aquella información protegida por las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia, de acuerdo 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 **PODER JUDICIAL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al recurrente **ALDO EMERSON PELAEZ CALDAS.**

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 de 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 **ALDO EMERSON PELAEZ CALDAS** y al **PODER JUDICIAL,** 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).

MARIA ROSA MENA MENA
Vocal Presidente

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: mrmm/micr