



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000517-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00455-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JEFFERSON SAMIR LUYO SALVADOR**
Entidad : **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 7 de marzo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00455-2023-JUS/TTAIP de fecha 17 de febrero de 2023, interpuesto por **JEFFERSON SAMIR LUYO SALVADOR**¹, contra la respuesta contenida en la Carta N° 058-2023-DGA/CR notificada con el correo electrónico de fecha 8 de febrero de 2023, mediante la cual el **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**², atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 27 de enero de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 27 de enero de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se proporcione la siguiente información:

“(…) SOLICITO LA COPIA DE TODAS LAS BOLETAS DE PAGO EMITIDAS A LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA CORRESPONDIENTES AL MES DE ENERO DEL 2023”. (sic)

Con Carta N° 058-2023-DGA/CR notificada con el correo electrónico de fecha 8 de febrero de 2023, la entidad comunicó al recurrente lo siguiente:

“(…) Me dirijo a usted para saludarlo y en atención al documento de la referencia remito el Informe N° 136-2023-DL-DGA-CR suscrito por el jefe del Departamento de Logística, en respuesta a su solicitud en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

En ese sentido, se advierte de autos el Informe N° 136-2023-DL-DGA-CR, del cual se desprende el Informe N° 295-2023-AAP-DRRHH-DGA/CR, elaborado por el jefe del Área de Administración de Personal, del cual se desprende lo que a continuación se detalla:

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

“(…)

Al respecto, cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado que, en lo que respecta a los detalles de las boletas de pago, que contienen, entre otros, los descuentos de los ingresos; esta información se encuentra enmarcada dentro de la excepción establecida en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en tanto atañen a la esfera privada del funcionario público.

En tal sentido, estando a lo señalado por el Tribunal Constitucional, se colige que no resulta atendible lo solicitado por el señor Jefferson Samir Luyo Salvador, puesto que implica información que conciernen datos personales, la cual se encuentra clasificada como confidencial”.

El 17 de febrero de 2023, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando lo siguiente:

“(…)

- a) El 27 de enero del 2023 presenté una solicitud de acceso a la información con número de seguimiento WUU230127, al Congreso de la República solicitando copia “de todas las boletas de pago emitidas a los Congresistas de la República correspondientes al mes de enero de 2023”.*
- b) El 08 de febrero del 2023 fui notificado mediante el correo transparenciadministrativa@congreso.gob.pe, mediante una CARTA N° 058-2023-DGA-CR en la que se me niega el acceso a la información “en tanto atañen a la esfera privada del funcionario público”.*
- c) Sin embargo, se debe precisar que, aunque la información es custodiada por la entidad esta no hace una motivación específica, razonable ni suficiente para negar el acceso a la información de las boletas de pago, sino que se justifica erróneamente solo en el extremo de que “los descuentos de los ingresos se encuentran establecida dentro de la excepción” de la Ley de Transparencia. Cuando la solicitud no se realizó solo sobre ese detalle, pudiendo la entidad tachar los descuentos y brindar la otra información requerida.*
- d) La entidad no está cumpliendo con entregar la información que, como bien ha señalado en el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública con el numeral 14 de la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP, es pública: “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”.*

Mediante la Resolución N° 000373-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

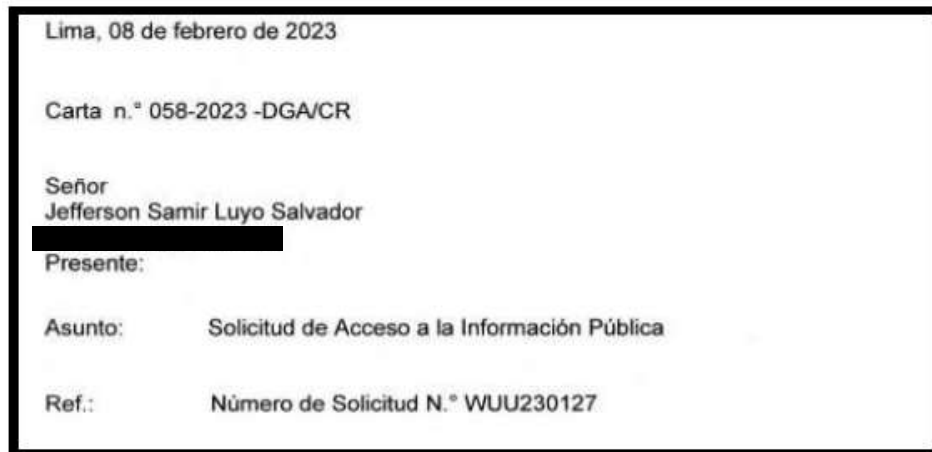
³ Resolución de fecha 21 de febrero de 2023, la cual fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: <https://wb2server.congreso.gob.pe/mpvirtual/>, el 22 de febrero de 2023 a horas 13:12, generándose el Expediente N° N° 1073457, conforme la información proporcionada por la Secretaría 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.

Con Escrito presentado a esta instancia el 28 de febrero de 2023, mediante el cual remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos señalando lo siguiente:

“(…)

- 1. Respecto a lo solicitado por el Señor JEFFERSON SAMIR LUYO SALVADOR debemos señalar que de acuerdo al numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, se consagra el derecho al acceso a la información pública por el cual 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 y 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.*
- 2. Si bien es cierto, que toda Información que posea el Estado se presume pública, asimismo de acuerdo al TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en esta ley están sometidas al principio de publicidad, siendo que toda información que posea el Estado se presume publica, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15° de la referida norma.*
- 3. De igual manera, conforme a lo señalado en el artículo 5° del Reglamento de la Ley de Transparencia, ello en tanto establece que el funcionario responsable De entregar la Información Pública, tiene la obligación de requerir al Área de la entidad que haya creado u obtenido o que tenga en su poder la información y ponerla a disposición del solicitante, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.*
- 4. Cabe recordar, que la información pública solicitada por el Señor JEFFERSON SAMIR LUYO SALVADOR se encuentra referida a lo señalado precedentemente, a lo cual nuestra representada procedió a dar respuesta a la solicitud de información que fuera requerida antes de que venciera el plazo de diez días hábiles que otorga el literal b) del artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*
- 5. En ese sentido, de la solicitud de información N° WUU230127 respecto a “solicito la copia de todas las boletas de pago emitidas a los congresistas de la República correspondientes al mes de enero del 2023” , la Dirección General de Administración cumplió con remitir la información solicitada a través de los Informes N° 136--2023-DRRHH-DGA/CR elaborado por el Área de Recursos Humanos y el Informe N° 295-2023-AAP-DRRHH-DGA/CR emitido por la Dirección General de Administración de Personal, respectivamente.*
- 6. Se colige con total claridad, que el Congreso de la República mediante Informe N° 295-2023-AAP-DRRHH-DGA/CR elaborado por la Jefatura de la Dirección de Administración de Personal del Congreso de la República, remitió la respuesta fundamentada por la cual lo solicitado se encuentra clasifico como información confidencial.*

7. Lo mencionado fue puesto en conocimiento de la solicitante mediante la Carta N° 058-2023-DGA/CR que fuera remitida con fecha 08 de febrero del 2023 por la Dirección General de Administración del Congreso de la República mediante correo electrónico Véase:



8. No obstante ello, la solicitante interpone un Recurso de apelación, el mismo que siendo admitido por vuestra Sala, tiene como pretensión administrativa principal la supuesta denegatoria, Véase:



9. En ese sentido, se ha demostrado de manera fehaciente que lo alegado por el Señor carece de asidero legal como lo hemos argumentado, debido a que el Congreso de la República en el marco de las normas vigentes **SI CUMPLIÓ con responder a la solicitud de Información, lo cual se corrobora con la Carta remitida al correo electrónico proporcionado por el solicitante en el cual se adjuntan los Informes N° 136--2023-DRRHH-DGA/CR elaborado por el Área de Recursos Humanos y el Informe N° 295-2023-AAP-DRRHH-DGA/CR emitido por la Dirección General de Administración de Personal, respectivamente.**
10. En los referidos Informes, nuestra entidad expresa de manera clara y concreta los motivos por los cuales no puede brindarse la información requerida, encontrándose dentro de los principales argumentos el mencionado por el Tribunal Constitucional en la STC : 05982-2009-PHD/TC, en cuanto se ha señalado que las boletas de pago, que contienen, entre otros , los descuentos de los ingresos; esta información se encuentra enmarcada dentro de la excepción establecida en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en tanto atañen a la esfera privada del funcionario público.”

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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS⁴, establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada se encuentra protegida por ser información secreta y el derecho a la intimidad personal prevista en el artículo 15 y numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, respectivamente.

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:

“(…)

5. *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*

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

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:

- “(…)
8. (...) *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:

- “(…)
5. *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:

- “(…)
13. (...) *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)

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente solicitó a la entidad se proporcione la siguiente información:

“(...) SOLICITO LA COPIA DE TODAS LAS BOLETAS DE PAGO EMITIDAS A LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA CORRESPONDIENTES AL MES DE ENERO DEL 2023”. (sic)

Con Carta N° 058-2023-DGA/CR la entidad remitió a la recurrente el Informe N° 136-2023-DL-DGA-CR suscrito por el Departamento de Logística del cual se desprende el Informe N° 295-2023-AAP-DRRHH-DGA/CR, elaborado por el Área de Administración de Personal, del cual se desprende que el Tribunal Constitucional señaló que, en lo que respecta a los detalles de las boletas de pago, que contienen, entre otros, los descuentos de los ingresos; esta información se encuentra enmarcada dentro de la excepción establecida en la Ley de Transparencia, en tanto atañen a la esfera privada del funcionario público; por tanto, no resulta atendible lo solicitado por el recurrente, puesto que implica información que conciernen datos personales, la cual se encuentra clasificada como confidencial.

Ante ello, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis alegando que la entidad no hace una motivación específica, razonable ni suficiente para negar el acceso a la información de las boletas de pago, sino que se justifica erróneamente solo en el extremo de que los descuentos de los ingresos se encuentran establecida dentro de la excepción de la Ley de Transparencia. Cuando la solicitud no se realizó solo sobre ese detalle, pudiendo la entidad tachar los descuentos y brindar la otra información requerida.

En esa línea la entidad, con Escrito presentado a esta instancia el 28 de febrero de 2023, remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos señalando que mediante la Carta N° 058-2023-DGA/CR, que fuera remitida al recurrente con fecha 8 de febrero del 2023 se atendió la solicitud a través de los Informes N° 136--2023-DRRHH-DGA/CR e Informe N° 295-2023-AAP-DRRHH-DGA/CR.

Finalmente, la entidad a través de sus descargos señaló que los mencionados informes expresa de manera clara y concreta los motivos por los cuales no puede brindarse la información requerida, encontrándose dentro de los principales argumentos el mencionado por el Tribunal Constitucional en la STC N° 05982-2009-PHD/TC, en cuanto se ha señalado que las boletas de pago, que contienen, entre otros, los descuentos de los ingresos; esta información se encuentra enmarcada dentro de la excepción establecida en la Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública, en tanto atañen a la esfera privada del funcionario público.

- **Con relación a las excepciones contenidas en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia:**

Sobre el particular es preciso, mencionar que para limitar o restringir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de los solicitantes, la Ley de Transparencia establece causales contenidas en los artículos 15, 16 y 17, los cuales a su vez deben ser debidamente motivados y acreditados, puesto que estamos frente a una limitación de un derecho fundamental.

En tal sentido, cuanto una entidad de la administración pública denegase una solicitud de acceso a la información pública, se debe tener presente lo establecido por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente 0959-2004-HD, respecto al derecho de acceso a la información pública y la naturaleza de sus excepciones, lo siguiente:

“(…)

4. *La Constitución Política del Perú, en su artículo 2°, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional”.* (subrayado agregado)

De lo expuesto se desprende, con relación al derecho de acceso a la información pública, que la regla general es garantizar a los ciudadanos su pleno ejercicio, mientras que la restricción a dicho derecho tiene una naturaleza excepcional.

Ahora bien, en cuanto a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada ley, concordante con el primer párrafo del artículo 18 de la misma norma, el cual señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado que, corresponde a las entidades que deniegan el acceso a la información pública solicitada por una persona, acreditar fehacientemente que esta se encuentre comprendida dentro de una de las excepciones prevista por la ley, conforme se advierte del

último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

“(…)

13. *Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, 4 la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.” (subrayado agregado)*

En esa línea, de la sentencia se desprende que para la limitación del derecho al acceso a la información pública, no basta indicar la causal en la cual se ampara su restricción, sino que es preciso acreditar el perjuicio que la divulgación de la información puede causar al bien protegido por la invocada causal de excepción.

Al respecto, corresponde que las entidades de la administración pública justifiquen el apremiante interés público para negar el acceso a la información, esto es, las razones por las que dicha información debe ser considerada secreta, reservada o confidencial, conforme lo exige la jurisprudencia antes citada, siendo esto así no se evidencia de autos que la entidad ha denegado la información solicitada argumentando alguno de los supuestos señalados en la Ley de Transparencia.

- **Con relación a la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:**

Sobre el particular, es de verse que el recurrente ha solicitado se le proporcione “(…) SOLICITO LA COPIA DE TODAS LAS BOLETAS DE PAGO EMITIDAS A LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA CORRESPONDIENTES AL MES DE ENERO DEL 2023 (…)”, a lo que la entidad denegó lo solicitado indicando que dicha información está enmarcada dentro de la excepción establecida en la Ley de Transparencia, en tanto atañen a la esfera privada del funcionario público contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; además que lo requerido implica información relacionada con datos personales, la cual se encuentra clasificada como confidencial, lo cual fue reiterado en el Escrito de descargos.

En cuanto, a lo alegado por la entidad, cabe recordar lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Transparencia establece que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet, entre otros, lo siguiente:

“(…)

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". (subrayado agregado)

Asimismo, el artículo 25 de la Ley de Transparencia refiere que toda entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, entre otros, lo siguiente:

"(...)

3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no. (subrayado agregado)

En esa línea, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia, precisa que debe publicarse en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley de Transparencia 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. (Subrayado agregado)

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, es información de carácter público sin importar el régimen laboral al que se encuentre sujeto o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen, más aún cuando estas se encuentran vinculadas al presupuesto público.

Ahora bien, 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).

Asimismo, conforme al argumento planteado por la entidad, 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 pago 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); sin embargo, dicha aseveración no es excluyente respecto de otra información que obre en la boleta de pago que pueda tener naturaleza pública, como de manera ilustrativa, el monto percibido como remuneración, así como el cargo desempeñado y categoría remunerativa.

En esa línea, 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.

Siendo esto así, 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 la boleta de pagos y productividad, 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 19⁵ de la Ley de Transparencia, mencionado en párrafos precedentes.

Asimismo, es preciso indicar que habiéndose determinado la publicidad de lo solicitado, es de advertir que dentro de la información solicitada por la recurrente puede existir información confidencial, por ello, es preciso tener en cuenta que el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la “información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. (...)” (subrayado agregado).

Del mismo modo, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, define a los datos personales como *“Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”* y agrega el numeral 4 del artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 29733, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, que los datos personales se refieren a *“aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados.”*

En ese contexto, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“(…) ”

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
7. *No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*

⁵ “Artículo 19.- Información parcial

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”.

8. *Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.*
9. *Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo petitionado, previo pago del costo de reproducción". (subrayado agregado)*

En esa misma línea, 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". (Subrayado agregado)

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la documentación pública requerida⁶, procediendo al tachado de aquella información protegida por la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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.

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,

⁶ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

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 expuestos⁷ y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JEFFERSON SAMIR LUYO SALVADOR** en consecuencia, **ORDENAR** al **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** que entregue la información pública solicitada por la recurrente, realizando el tachado que corresponda, 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 **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** a efectos de que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite lo ordenado en el artículo 1 de la presente resolución.

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

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JEFFERSON SAMIR LUYO SALVADOR** y al **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

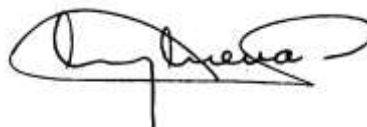
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
vp: uzb Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

⁷ 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.