



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 000967-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 0939-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **DELIZ ARMANDO VENTURA LLONTOP**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAYANCA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 21 de abril de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00939-2023-JUS/TTAIP de fecha 27 de marzo de 2023¹, interpuesto por **DELIZ ARMANDO VENTURA LLONTOP** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAYANCA** con fecha 6 de febrero de 2023 con la CARTA N° 006-2023/DAVLL.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 6 de febrero de 2023, a través de la Carta N° 006-2023/DAVLL, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad que le entregue por correo electrónico la siguiente información:

- (1) DEL ASESOR LEGAL EXTERNO: Requerimiento del área usuaria, contrato laboral, Curriculum vitae documentado (CV), Resolución de designación, Informe de labores realizadas durante el mes de enero del 2023 (del 01 al 31 de enero del 2023), registro de asistencia al centro laboral y boleta de pago.
- 2) DE LA SECRETARIA TÉCNICA: Acta de sesión de consejo donde se evidencie su designación, contrato laboral, Curriculum vitae documentado (CV), Resolución de designación, Informe de labores realizadas durante el mes de enero del 2023 (del 01 al 31 de enero del 2023), registro de asistencia al centro laboral y boleta de pago.
- 3) DE LOS DEMÁS FUNCIONARIOS, SERVIDORES PÚBLICOS Y EMPLEADOS: Requerimiento del área usuaria, contrato laboral, Curriculum vitae documentado (CV), Resolución de designación, Informe de labores realizadas durante el mes de enero del 2023 (del 01 al 31 de enero del 2023), registro de asistencia al centro laboral y boleta de pago.
- 4) Actas de sesión de consejo ordinarias y extra ordinarias, llevadas a cabo en el mes de enero del 2023.
- 5) DE LAS NORMAS MUNICIPALES: Ordenanzas, decretos de alcaldía, resoluciones de alcaldía, resoluciones de gerencia municipal y cualquier otra

¹ Asignado con fecha 30 de marzo de 2023.

resolución administrativa de orden jerárquico emitida durante el periodo del 01 al 31 de enero del 2023.” [SIC]

Con fecha 27 de marzo de 2023, al no recibir respuesta de la entidad, el recurrente consideró denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo, presentando ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante Resolución N° 000808-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA², se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos. Es de precisar que a la fecha de emisión de la presente resolución el plazo otorgado a la entidad para la presentación de sus descargos, incluyendo el término de la distancia de ley, se encuentra ya vencido; pese a lo cual la entidad no ha cumplido con la presentación de los mismos.

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.

Asimismo, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS³, establece que 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.

A su vez, el artículo 10 del mismo texto dispone que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

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

2.1. Materia en discusión

En el presente caso, la controversia consiste en determinar si la información solicitada es de acceso público y consecuentemente debe ser entregada al recurrente.

² Resolución notificada a la mesa de partes virtual de la entidad <https://facilita.gob.pe/t/1005>, con Cédula de Notificación N° 3853-2023-JUS/TTAIP, el 5 de abril de 2023, 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.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación de la materia en discusión

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)

Asimismo los párrafos 6 y 7 del artículo 13 de la Ley de Transparencia disponen que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante y que si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

En tal sentido, con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia, suministrar la información requerida de forma clara, precisa y completa. Así, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, señala lo siguiente:

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

En coherencia con lo anterior, este Tribunal estima que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, obligación que se extiende a los casos de inexistencia de la información, en cuyo supuesto, conforme a lo señalado en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito al ciudadano que la denegatoria de su solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente considerar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que establece 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 N° 27444 (...)" (énfasis agregado); estableciendo de este modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el Principio de Transparencia.

En esa línea, el último párrafo del artículo 118 de la referida ley 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 información que estas entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

En el presente caso, se aprecia que el recurrente requirió a la entidad la información descrita en los antecedentes de la presente resolución y al no recibir respuesta a la solicitud, en aplicación del silencio administrativo negativo consideró denegada la información y presentó el recurso de apelación materia de análisis.

Al respecto, al no brindar una respuesta al recurrente ni presentar sus descargos a esta instancia, la entidad ha omitido indicar que no posee la información requerida, que no tiene la obligación de contar con ella, o que teniéndola en su poder ésta se encuentra incurso en alguna causal de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en el que se señala lo siguiente:

"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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado." (Subrayado agregado)

Asimismo, **respecto de la información solicitada referida a requerimientos del área usuaria, contratos laborales, curriculum vitae documentados, resoluciones de designación, boletas de pago, informes de labores** realizadas durante el mes de enero del 2023; el artículo 5 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo con 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.

3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos. (Subrayado agregado)

En esa línea, el artículo 25 del Texto Único Ordenado la Ley de Transparencia prescribe que toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente:

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

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

En el mismo sentido, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia⁴, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, indica que se publicará en el Portal de Transparencia Estándar, entre otros, la siguiente información:

- “h. La información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad.
(...)
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.”

En adición a ello, 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 (...).”

De las normas y jurisprudencia antes citadas, se desprende que la información del personal de las entidades, como, por ejemplo, los requerimientos de contratación de servicios, los contratos laborales, los cargos y funciones que desempeñan los servidores, así como sus remuneraciones, tiene carácter público, por lo que debe ser otorgada; asimismo, en cuanto a los curriculum vitae, estos contienen información profesional de los servidores y funcionarios, tales como grados

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia

académicos, estudios, méritos y experiencia laboral, considerados para ocupar cargos públicos, lo cual se relaciona directamente a su aptitud y capacidad para ejercer una determinada función pública, debiendo prevalecer su divulgación.

No obstante, también es pertinente tener en cuenta que **los curriculum vitae, los contratos profesionales y las boletas de pago**, podrían incluir información confidencial referida a los datos personales⁵ de contacto de los servidores o proveedores de la entidad, como por ejemplo su teléfono o dirección domiciliaria, correos electrónicos, estado civil, entre otros, lo cual constituye información confidencial protegida por la causal de excepción establecida en el numeral 5 del artículo 17 de la ley de Transparencia⁶, que prescribe la confidencialidad de los datos personales cuya divulgación pudiera revelar la intimidad personal o familiar de su titular.

Aunado a ello, es pertinente indicar que **las boletas de pago** pueden contener información personal de carácter económico, respecto de lo cual, 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, préstamos 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, en los siguientes términos:

“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 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. Por ello, corresponde ratificar lo establecido por este Colegiado en cuanto “(...) en lo que respecta a la información sobre las boletas de pago (...), cabe precisar que dicha

⁵ “Artículo 2 de la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales. - Definiciones

Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por:

(...) 4. Datos personales: Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”.

⁶ TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

5. 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. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.”

información se encuentra enmarcada dentro de la excepción establecida en el artículo 15-B de la Ley N° 27806, en tanto los detalles contenidos en las boletas de pago atañen, prima facie, a la esfera privada (...)" (Cfr. STC N.º 00330-2009-PHD/TC, fundamento 7). En tal sentido, el emplazado no se encuentra en la obligación de otorgar la información solicitada por el recurrente, de modo que al haberse negado justificadamente a ello, no ha vulnerado el derecho de acceso a la información pública; por este motivo, la demanda también debe ser desestimada."

De lo antes expuesto, se determina que los curriculum vitae, contratos laborales, o las boletas de pago, si bien constituyen información de carácter público, también pueden contener datos personales cuya publicidad podría afectar la intimidad personal y familiar de sus titulares, razón por la cual estos deberán tacharse al momento de entregar la información, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 19 de la Ley de Transparencia⁷.

En coherencia con ello, respecto del otorgamiento de información que contiene en parte información de carácter confidencial, es ilustrativo señalar que el Tribunal Constitucional, en los Fundamentos Jurídicos 6, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, ha indicado que se deben entregar los documentos que son relevantes para contratar a un funcionario público, ya que la ciudadanía tiene un legítimo interés en conocer las cualidades profesionales de las personas que ingresan a prestar servicios al Estado, no obstante dicho documento contenga simultáneamente datos privados como públicos, específicamente señala lo siguiente:

- "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.
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

⁷ TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

"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."

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.”

Siendo ello así, corresponde a la entidad entregar la información pública solicitada referida a los requerimientos del área usuaria, contratos laborales, curriculum vitae documentados, resoluciones de designación, y boletas de pago, tachando aquella información confidencial que pudieran contener, al encontrarse protegida por la causal de excepción del numeral 5 del artículo 17 de la ley de Transparencia; así como también deberá otorgar los **informes de labores** requeridos, siempre que estos se encuentren en documentos preexistentes al momento de la presentación de la solicitud, debido a que en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, no es exigible a las entidades el análisis de la información que poseen, de acuerdo al cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia que indica: “Esta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean”.

En relación a las **actas de sesión de consejo ordinarias y extra ordinarias** solicitadas, cabe señalar que conforme al segundo párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia: “(...) para los efectos de esta Ley, se considera como información pública (...) las actas de reuniones oficiales”, observándose de ello que dicha información tiene carácter público por lo que debe ser otorgada.

En relación a los **registros de asistencia al centro laboral** solicitados, cabe señalar que a través del acceso a la información pública también se permite el control ciudadano de los funcionarios y servidores públicos, así como la supervisión de la gestión pública con la finalidad de transparentarla, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07440-2005-HD/TC, en los siguientes términos:

- “3. Estrechamente relacionado con el derecho a la información que tiene toda persona, previsto en el artículo 2, inciso 4, de la Constitución, el inciso 5 del mismo artículo prevé el acceso a esta información, pero en un ámbito específico, cual es la Administración Pública.
(...) ”

Un derecho como este nos permite monitorear y controlar la gestión pública, más aún cuando según el artículo 39° de la Norma Fundamental, todos los funcionarios y servidores están al servicio de la nación, obligación de la cual no pueden sustraerse quienes laboran en la ONP. La información pública es necesaria para la formación de la opinión y la construcción de un debate informado, lo cual redundará en la posibilidad de la participación ciudadana en los asuntos públicos y en el fomento de la transparencia en la gestión del Estado, mejorando la calidad de sus instituciones y contribuyendo a su eficiencia”. (Subrayado agregado)

Asimismo, en cuanto al ámbito de intimidad de los funcionarios públicos, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 24 de la sentencia citada anteriormente, ha indicado que cuentan con un “(...) umbral más reducido de protección [lo cual] encuentra sustento en que (...) estas personas, desde el momento en que han decidido asumir cargos públicos, se exponen, de manera voluntaria, a un mayor escrutinio público acerca del modo en que ejercen la función (...)”.

En ese sentido, la decisión de los servidores públicos de ingresar a laborar en el sector público evidencia que consienten sujetar los actos relacionados a la función de servicio al Estado que se les ha asignado, a determinadas condiciones, límites, reglas y principios que resultan aplicables a la función pública que realizan, y sujetarse a la fiscalización ciudadana en virtud del Principio de Publicidad.

En adición a ello, es importante tener en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 04852-2019-PHD/TC, relacionada con el requerimiento de información referida a la asistencia de un funcionario público (sea que esté contenida en un reporte, tarjeta de marcación u otro documento) incluyendo la hora de ingreso y salida, así como las salidas y retornos al centro laboral, indicando que era información pública, conforme a lo expresado en el Fundamento 11 de dicha resolución:

“(...)

11. *En el caso de autos, el recurrente solicita que se le informe si el funcionario público, don Walter Ítalo Herrera Yparraguirre, procurador público de la citada comuna, desempeñó sus funciones regularmente en enero de 2017, y si registró su asistencia en dicho mes, así como sus salidas y retornos al centro laboral dentro de la jornada de trabajo. De ser positiva la respuesta, solicita que se le remita en formato pdf el reporte, la tarjeta de marcación u otro documento en el que se haya registrado el récord de asistencia diaria (hora de ingreso y hora de salida), así como las salidas y retornos al centro laboral dentro de la jornada de trabajo, correspondiente al referido período. Al respecto, este Tribunal entiende que dicha información está relacionada con acciones inherentes a la naturaleza de la Municipalidad Distrital de Florencia de Mora, en su rol de control de la asistencia de sus trabajadores, por lo que constituye información pública. Por otra parte, se advierte que la divulgación de la información requerida no vulnera las excepciones previstas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, caso en el cual podría justificarse una respuesta negativa.”* (Subrayado agregado)

Conforme a lo dispuesto por los criterios desarrollados por el Tribunal Constitucional sobre el ámbito reducido de intimidad de los servidores públicos y los alcances del Principio de Publicidad, se colige que la información referida a la gestión de personal e inclusive al registro de ingreso y salida correspondiente a trabajadores públicos, constituye información de naturaleza pública, toda vez que asistir y permanecer en el respectivo centro de trabajo durante la jornada laboral es parte de la obligación del trabajador remunerado por el Estado en el ejercicio de sus funciones, y el registro de esa asistencia determina el pago de remuneraciones, lo cual implica la utilización de recursos públicos, constituyendo ello una actuación de la Administración Pública de índole presupuestal, pasible de control y fiscalización, razón por la cual la información solicitada debe ser otorgada.

En relación a **las normas municipales** solicitadas, 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, entre otros, de la siguiente información: “1. *Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde.*”

Así también, el artículo 51 de la Constitución Política del Perú señala que la "publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado" (subrayado agregado). En esta línea, en el Fundamento 61 de la sentencia recaída en el Expediente N° 047-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional indicó:

"61. La pirámide jurídica nacional debe ser establecida en base a dos criterios rectores, a saber:

a) Las categorías

Son la expresión de un género normativo que ostenta una cualificación de su contenido y una condición preferente determinada por la Constitución o por sus normas reglamentarias. Ellas provienen de una especie normativa; es decir, aluden a un conjunto de normas de contenido y valor semejante o análogo (leyes, decretos, resoluciones, etc.).

b) Los grados

Son los que exponen una jerarquía existente entre las normas pertenecientes a una misma categoría. Tal el caso de las resoluciones (en cuyo orden decreciente aparecen las resoluciones supremas, las resoluciones ministeriales, las resoluciones viceministeriales, etc.)

En nuestro ordenamiento existen las siguientes categorías normativas y sus subsecuentes grados:

(...)

Tercera categoría

Los decretos y las demás normas de contenido reglamentario.

(...)

Las resoluciones dictadas con sujeción al respeto del rango jerárquico intrainstitucional."

Igualmente, en el Fundamento 14 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00021-2010-AI/TC, dicho colegiado señaló lo siguiente:

"14. Con tal propósito, el Tribunal recuerda que en diversas oportunidades ha expresado la importancia para la democracia constitucional del cumplimiento del principio de publicidad de las normas. Así, hemos afirmado que "detrás de la exigencia constitucional de la publicación de las normas se encuentra el principio constitucional de la publicidad, que es un principio nuclear de la configuración de nuestro Estado como uno Democrático de Derecho" (...)". Y lo es, al menos desde un doble punto de vista.

a) Por un lado, porque es servicial al principio de seguridad jurídica:

"la exigencia constitucional de que las normas sean publicadas en el diario oficial El Peruano está directamente vinculada con el principio de seguridad jurídica, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, su posibilidad de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de éstos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas" (STC 2050-2002-AA/TC, fundamento 24).

b) Por otro lado, "la publicidad es requisito básico para la vigencia de las normas". Ello es así pues a partir "de una interpretación sistemática del artículo 51°, in fine, y del artículo 109° de la Constitución, la publicación determina la eficacia, vigencia y obligatoriedad de la norma, pero no determina su constitución, pues

ésta tiene lugar con la sanción del órgano que ejerce potestades legislativas. Por lo tanto (...) [u]na ley que no haya sido publicada, sencillamente es ineficaz, pues no ha cobrado vigencia” (STC 0021-2003-AI/TC, fundamento 3)”. (Subrayado agregado)

De las normas y jurisprudencia antes citadas, se advierte que es una atribución de la gestión municipal la emisión de Ordenanzas, Decretos de Alcaldía y demás normas que regulen el ejercicio de sus funciones, los cuales forman parte de las categorías normativas del ordenamiento jurídico que tiene carácter público, por lo que el requerimiento de acceso a las normas emitidas por la entidad debe ser atendido, otorgando dicha información.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, en caso que luego de agotada la búsqueda de la información solicitada, la entidad concluyera en su inexistencia, deberá comunicar dicha circunstancia de manera debidamente fundamentada al recurrente, de acuerdo con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, que indica: *“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 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. Esta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones”*; ello, en concordancia con el Precedente de Observancia Obligatoria emitido por este Tribunal con la Resolución N° 010300772020 de fecha 28 de enero de 2020⁸.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, disponiendo que la entidad entregue la información pública solicitada por el recurrente, tachando aquella información protegida por las excepciones de la Ley de Transparencia, previo pago del costo de reproducción, de ser el caso; o, de concluir en su inexistencia, deberá comunicar dicha circunstancia de manera debidamente fundamentada al recurrente, de acuerdo con los considerados desarrollados en la presente resolución.

Finalmente, de conformidad con 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.

⁸ “(...) constituye precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente: Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que, no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante”.

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 y de conformidad con lo dispuesto en 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 presentado por **DELIZ ARMANDO VENTURA LLONTOP**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAYANCA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, tachando aquella protegida por las excepciones de la Ley de Transparencia, previo pago del costo de reproducción del ser el caso, o de concluir en su inexistencia, comunicar de manera fundamentada dicha circunstancia al recurrente, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, de acuerdo a sus competencias, ponga en conocimiento del 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 **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAYANCA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto 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 **DELIZ ARMANDO VENTURA LLONTOP** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAYANCA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

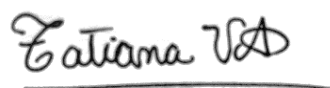
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
VOCAL PRESIDENTE



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
VOCAL



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
VOCAL