



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001413-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00553-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **HENRY ALBERT COARITA COARITA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN- JULIACA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 2 de mayo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00553-2023-JUS/TTAIP de fecha 24 de febrero de 2023, interpuesto por **HENRY ALBERT COARITA COARITA** contra la Carta de Acceso a la Información Pública N° 005-2023-MPSR-J/GSG, notificada con fecha 7 de febrero de 2023, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN - JULIACA** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 16 de enero de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 16 de enero de 2023, el recurrente solicitó a la entidad copia simple de la siguiente información:

“...documento y/o copia de informe donde se señale el régimen laboral por el que laboró o labora en la entidad los trabajadores: APAZA SILLO ELISEO CON DNI N° [REDACTED] JOEL CAYRA CALSIN CON DNI N° [REDACTED] MACHACA HOLGUIN ROGER CON DNI N° [REDACTED] ZELA COAQUIRA HERNÁN CON DNI N° [REDACTED] JUAN CARLOS CHAHUASONCO CON DNI [REDACTED] 4, LUPACA SURCO LUIS EDUARDO con DNI N° [REDACTED] Así como los contratos de trabajo y/o adendas, todo ello desde 01 de enero del 2019 hasta la actualidad”.

Mediante la Carta de Acceso a la Información N° 005-2023-MPSR-J/GSG, la entidad brindó atención a la solicitud del recurrente, anexando el Oficio N° 44-2023-MPSR-J/GA/SG-REHU de fecha 27 de enero de 2023 y el Informe N° 011-2023-MPSR/J-GA/SG-RRHH/ESCA de fecha 26 de enero de 2023 emitido por el área de escalafón; respondiendo lo siguiente:

“...conforme al informe N° 011-2023-MPSR-J/GA/SG-RRHH/ESCA, emitido por el Área de Escalafón, se pone en conocimiento que no se tiene información en dicha área respecto a dichas personas. En consecuencia debo informar que no se tiene información de las personas en mención como personal nombrado, contratado permanente y contrato administrativo de servicios – CAS.”

Con fecha 24 de febrero de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la información peticionada sí existe, para sustentar lo cual adjunta copia de diversas boletas de pago correspondientes a los trabajadores Joel Cayra Calsin, Roger Machaca Holguin, Hernan Zela Coaquira y Juan Carlos Chahuasonco. Asimismo, solicitó disponer el inicio de un procedimiento sancionador contra quien resulte responsable del incumplimiento de la Ley de Transparencia.

Mediante la Resolución N° 000989-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad remitir el expediente administrativo y la formulación de sus descargos. Al respecto, mediante Oficio N° 051-2023-MPSR-J/GSG ingresado con fecha 24 de abril de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo correspondiente, sin formular descargos.

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.

A su vez, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS², establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

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

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al 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

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad brindó atención a la solicitud del recurrente, conforme a ley.

2.2. Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones

¹ Notificada a la entidad el 19 de abril de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

² En adelante, Ley de Transparencia.

injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, 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 (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que les corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

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

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 dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al señalar que *“La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444 (...)*” (subrayado nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, la parte *in fine* 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 nuestro).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la documentación que la entidad posea, administre o haya generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades,

atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

En el presente caso, el recurrente solicitó a la entidad “...documento y/o copia de informe donde se señale el régimen laboral por el que laboró o labora en la entidad los trabajadores: APAZA SILLO ELISEO CON DNI N° [REDACTED], JOEL CAYRA CALSIN CON DNI N° [REDACTED], MACHACA HOLGUIN ROGER CON DNI N° [REDACTED], ZELA COAQUIRA HERNÁN CON DNI N° [REDACTED], JUAN CARLOS CHAHUASONCO CON DNI N° [REDACTED], LUPACA SURCO LUIS EDUARDO con DNI N° [REDACTED]. Así como los contratos de trabajo y/o adendas, todo ello desde 01 de enero del 2019 hasta la actualidad”, y la entidad mediante la Carta de Acceso a la Información N° 005-2023-MPSR-J/GSG brindó atención a la solicitud del recurrente, anexando el Informe N° 011-2023-MPSR/J-GA/SG-RRHH/ESCA de fecha 26 de enero de 2023 emitido por el área de escalafón, por el cual señala que “no se tiene información de las personas en mención como personal nombrado, contratado permanente y contrato administrativo de servicios – CAS.”

Ante ello, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación al considerar que la información peticionada sí existe y está en poder de la entidad; siendo que esta, a la fecha de emisión de la presente resolución, no formuló descargos.

Sobre el particular, es importante señalar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información clara, precisa, completa y actualizada, y en consecuencia, que no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa, conforme lo señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC:

“[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. 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, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado nuestro).

En el mismo sentido, de modo ilustrativo puede citarse el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: “Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información” (subrayado agregado).

De esta manera, cuando una entidad recibe una solicitud de acceso a la información pública debe brindar la información de forma clara, precisa y congruente con el pedido formulado, respondiendo conforme a los términos expuestos en la aludida solicitud.

Adicionalmente, con relación a la inexistencia de información en poder de la entidad, el Precedente Vinculante publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020³ ha establecido la siguiente regla:

“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” (subrayado agregado).

Teniendo en cuenta ello, de autos se aprecia que la entidad únicamente indicó que lo requerido no se encontró en el Área de Escalafón, omitiendo acreditar la búsqueda de dicha información en otras áreas que puedan resultar competentes; por lo cual la respuesta de la entidad deviene en imprecisa e incompleta.

A mayor abundamiento, se advierte que el recurrente ha adjuntado a su recurso de apelación copia de las boletas de pago emitidas por la entidad y correspondientes a los señores Joel Cayra Calsin, Roger Machaca Holguin, Hernan Zela Coaquira y Juan Carlos Chahuasonco, en su calidad de obreros contratados; de lo cual se colige que dichas personas tienen o han tenido algún tipo de vínculo con la entidad.

Sin perjuicio de lo expuesto, en caso la documentación requerida contenga información protegida por la Ley de Transparencia, como los datos personales de individualización y contacto de los trabajadores, la entidad deberá proceder a efectuar el tachado de los mismos, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17⁴ y el artículo 19⁵ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación, y disponer que la entidad entregue la información requerida de forma clara, completa y precisa, previo requerimiento a todas las posibles unidades poseedoras de la información, tachando los datos protegidos por las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia, conforme los argumentos expuestos previamente.

De otro lado, respecto al requerimiento de disponer el inicio de un procedimiento sancionador contra quien resulte responsable del incumplimiento de la Ley de

³ Dicho precedente se encuentra publicado también en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/02/Resolucio%CC%81n-N%C2%B0-010300772020.pdf>.

⁴ **“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”.*

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”.

Transparencia, cabe indicar que, conforme al numeral 13.1⁶ del punto 13 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC⁷, previa investigación preliminar, la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios de la entidad tiene la facultad para recomendar el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra un funcionario o servidor público.

Por lo expuesto, dicha solicitud no corresponde ser amparada en este Tribunal, más aún si de conformidad con el numeral 2 del artículo 6 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 Intereses⁸, este colegiado es competente para conocer en última instancia administrativa los recursos de apelación que podrían presentar los funcionarios sancionados por las entidades, en el marco de un procedimiento administrativo disciplinario, por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

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 **HENRY ALBERT COARITA COARITA; REVOCANDO** lo dispuesto en la Carta de Acceso a la

⁶ "13.1. Inicio y término de la etapa

Una vez recibidos la denuncia o el reporte del jefe inmediato o de cualquier otro servidor civil u otros indicios de haberse cometido una falta, la Secretaría Técnica efectúa las investigaciones preliminares. Si la denuncia o reporte no adjuntara la documentación probatoria o indiciaria correspondiente, el ST la requerirá. En caso no reciba respuesta en plazo razonable puede declararlos como "no ha lugar a trámite".

Una vez concluida la investigación, el ST realiza la precalificación de los hechos según la gravedad de la falta, en el marco de lo dispuesto en el artículo 92 de la LSC.

Esta etapa culmina con el archivo de la denuncia conforme se señala en el informe de precalificación (Anexo C1) o con la remisión al Órgano Instructor del informe de precalificación recomendando el inicio del PAD (Anexo C2)".

⁷ Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE.

⁸ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

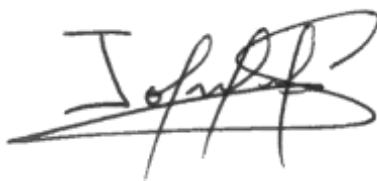
Información N° 005-2023-MPSR-J/GSG; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN- JULIACA**, entregar la información solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN- JULIACA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

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

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **HENRY ALBERT COARITA COARITA** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN- JULIACA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

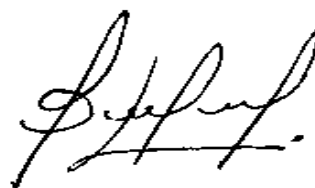
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc