



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 000985-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00996-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **HENRY ALBERT COARITA COARITA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN – JULIACA**
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 24 de abril de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00996-2023-JUS/TTAIP de fecha 3 de abril de 2023, interpuesto por **HENRY ALBERT COARITA COARITA**¹ contra la CARTA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N° 045-2023-MPSR-J/GSG que contiene el OFICIO N° 284-2023-MPSR-J/SG-RRHH notificada con fecha 15 de marzo de 2023, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN - JULIACA**² atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 23 de febrero de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de febrero de 2023, el recurrente solicitó a la entidad la entrega en copia simple la siguiente información:

“COPIA DEL DOCUMENTO Y/O INFORME DONDE SE SEÑALE EL RÉGIMEN LABORAL DE LOS TRABAJADORES O EXTRABAJADORES: APAZA SILLO ELISEO, HUANCACHOQUE SARCO MARTHA, JOEL CAYRA CALSIN, JUAN CARLOS CHAHUASONCO, MACHACA HOLGUIN ROGER, SURCO CUTIPA NÉSTOR REYNALDO, ZELA COAQUIRA HERNAN, LUPACA SURCO LUIS EDUARDO, TODO DESDE EL 01-01-2019 HASTA LA ACTUALIDAD”. (sic)

Mediante la CARTA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N° 045-2023-MPSR-J/GSG que contiene el OFICIO N° 284-2023-MPSR-J/SG-RRHH, la entidad brindó respuesta a la referida solicitud, al señalar lo siguiente:

“(…) al respecto, el Área de Escalafón, con documento de referencia 3) y 5), indica que, NO se tiene datos a nombre de Apaza Sillo Eliseo, Huahuachoque Sarco Martha, Cayra Calsin Joel, Juan Carlos Chahuasonco, Roger Machaca Holguin, Surco Cutipa Néstor Reynaldo, Zela Coaquira Hemán, como personal nombrado, contratado permanente, modalidad CAS y otros de la Municipalidad, empero se tiene datos del Sr. Luis Eduardo Lupaca Surco, con condición laboral obrero del D.L.728, con cargo de agente conductor en la Sub gerencia de

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

Serenazgo Municipal, con fecha de ingreso el 08/01/2021. Por lo que cumple con remitir la información solicitada conforme a la documentación que se tiene en esta Sub gerencia”.

Además, en autos se advierte el INFORME N° 081-2023-MPSR-J/GA/SG-RRHH/ESCA emitido por el jefe del Área de Escalafón, en donde señala lo siguiente,

“PRIMERO: Haciendo la búsqueda de los registros y archivos del área de escalafón. Donde NO APARECE datos a nombres de APAZA SILLO ELISEO, HUAHUACHOQUE SARCO MARTHA, JOEL CAYRA CALSIN, JUAN CARLOS CHAHUASONCO, MACHACA HOLGUIN ROGER, SURCO CUTIPA NESTOR REYNALDO, ZELA COAQUIRA HERNAN Como personal nombrado, contratado permanente, en la modalidad (CAS) y otros de la Municipalidad Provincial de San Roman-Juliaca.

SEGUNDO: Aparece del:

Apellidos y Nombres; Sr. LUPACA SURCO LUIS EDUARDO,

DNI; [REDACTED]

Fecha de Ingreso; 08/01/2021,

Cargo de Agente; Conductor,

Condición laboral; Obrero ley 728,

No existe Documento de contrato laboral ni cese, (sic)

Con fecha 3 de abril de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando, entre otros, lo siguiente;

“(…)

3. Por lo que se puede evidenciar que **el Sub Gerente de Recursos Humanos Abg. Ruddy Neylor Zuñiga Calla, no ha cumplido con todo lo solicitado vía acceso a la información pública, dado que se ha vulnerado el artículo 11 inciso b segundo párrafo del DECRETO SUPREMO N° 021-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, que señala “...En el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante...”**, el cual no ha sido realizado en caso de no tener la información solicitada, pese a ser el área que tiene la información del personal que labora en la entidad, al ser la Sub Gerencia de Recursos Humanos, y la información requerida tiene que ver directamente con las funciones y competencias de dicha dependencia.

Asimismo se ha vulnerado el artículo 13 párrafo 6 y 7 del **DECRETO SUPREMO N° 021-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, QUE SEÑALA “...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...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...”** por lo que dicho funcionario no agotó las acciones necesarias para brindarme toda la información solicitada, dado que solo se requirió la información al área de escalafón, omitiéndose las áreas de control de asistencia y área de remuneraciones, que son dependencias que forman parte de la Sub Gerencia

de Recursos Humanos, conforme lo establece el ROF de la Municipalidad Provincial de San Román Juliaca,

Artículo 68°.- La Sub Gerencia de Recursos Humanos cuenta con las siguientes áreas:

- Área de Remuneraciones
- Área de Escalafón
- Área de Control de Asistencia
- Área de Bienestar Social
- Área de Capacitación

por lo que la información brindada es incompleta, por ende existe la negativa de brindársele dicha información”.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 000822-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos, en atención a ella, mediante el OFICIO N° 046-2023-MPSR-J/GSG, la entidad remitió a esta instancia el expediente generado por la solicitud del recurrente.

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.

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 el Estado tiene 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.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, precisa 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 cuyo caso 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.

³ Resolución de fecha 10 de abril de 2023, la cual fue debidamente notificada a la entidad por mesa de partes virtual a la siguiente dirección: http://documentosvirtuales.com/mpv_mpsanroman, el 11 de abril de 2023, confirmándose el envío exitoso, 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.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

Por su parte, el primer párrafo del artículo 18 de la misma ley 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 entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública conforme a lo estipulado por la Ley de Transparencia.

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 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, 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)

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente señalar 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.

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 nuestro).

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 el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

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, el recurrente solicitó la entidad la entrega de “COPIA DEL DOCUMENTO Y/O INFORME DONDE SE SEÑALE EL RÉGIMEN LABORAL DE LOS TRABAJADORES O EXTRABAJADORES: APAZA SILLO ELISEO, HUANCACHOQUE SARCO MARTHA, JOEL CAYRA CALSIN, JUAN CARLOS CHAHUASONCO, MACHACA HOLGUIN ROGER, SURCO CUTIPA NÉSTOR REYNALDO, ZELA COAQUIRA HERNAN, LUPACA SURCO LUIS EDUARDO, TODO DESDE EL 01-01-2019 HASTA LA ACTUALIDAD”. (sic)

Entre tanto, la entidad brindó respuesta la referida solicitud señalando que, “(...) al respecto, el Área de Escalafón, con documento de referencia 3) y 5), indica que, NO se tiene datos a nombre de Apaza Sillo Eliseo, Huahuachoque Sarco Martha, Cayra Calsin Joel, Juan Carlos Chahuasonco, Roger Machaca Holguin, Surco Cutipa Néstor Reynaldo, Zela Coaquira Hemán, como personal nombrado, contratado permanente, modalidad CAS y otros de la Municipalidad, empero se tiene datos del Sr. Luis Eduardo Lupaca Surco, con condición laboral obrero del D.L.728, con cargo de agente conductor en la Sub gerencia de Serenazgo Municipal, con fecha de ingreso el 08/01/2021. Por lo que cumple con remitir la información solicitada conforme a la documentación que se tiene en esta Sub gerencia”.

Ante ella, el recurrente presentó el recurso de apelación analizada, señalando que la entidad a vulnerado dos preceptos normativos de la Ley de Transparencia, como, el segundo párrafo del literal b del artículo 11, establece que, “En el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante”, y el penúltimo y último párrafo del artículo 13, que establecen, “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, “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”.

Siendo ello así, corresponde a este colegiado analizar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

En principio, debemos señalar que la información solicitada es de carácter laboral por lo que es válido suponer que dentro de la entidad el órgano de línea o funcionario poseedor de la información es la Gerencia de Recursos de Humanos o el que haga sus veces; en este caso, conforme se advierte en el Reglamento de Organizaciones y Funciones de la Municipalidad Provincial de San Roman, aprobada mediante la Ordenanza Municipal N° 010-2016⁵, recae en la Subgerencia de Recursos Humanos la función de gestión de personal, quien cuenta con cinco (5) áreas, como son, Remuneraciones, Escalafón, Control de Asistencia, Bienestar Social y Capacitación.

Dicho esto, en el caso analizado, la entidad para atender la solicitud de acceso a la información presentada por el recurrente, solicitó al Sub Gerente de

⁵ Información extraída del siguiente enlace:
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3467720/Reglamento%20de%20Organizaci%C3%B3n%20y%20Funciones%20de%20la%20Municipalidad%20Provincial%20de%20San%20Rom%C3%A1n%20Juliaca.pdf?v=1659559550>

Recursos Humanos le remita la información concerniente a la referida solicitud, y este a su vez, trasladó el requerimiento al jefe del Área de Escalafón, quien emitió el INFORME N° 081-2023-MPSR-J/GA/SG-RRHH/ESCA, señalando que, efectuado la búsqueda en los registros y archivos del Área de Escalafón, no figuran los datos de Apaza Sillo Eliseo, Huahuachoque Sarco Martha, Joel Cayra Calsin, Juan Carlos Chahuasonco, Machaca Holguin Roger, Surco Cutipa Nestor Reynaldo, Zela Coaquira Hernan, como personal nombrado, contratado permanente, en la modalidad CAS y otros de la Municipalidad Provincial de San Roman-Juliaca, y solo figura del señor Luis Eduardo Lupaca Surco contratado bajo el régimen laboral de la actividad privada, Decreto Legislativo N° 728, por lo que disponen su entrega al recurrente.

Siendo esto así, cabe recordar que conforme al tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la entidad no está en la obligación de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido.

Al respecto, a criterio de este colegiado, la referida declaración de inexistencia de documento y/o informe donde se señale el régimen laboral de los trabajadores o extrabajadores, Apaza Sillo Eliseo, Huahuachoque Sarco Martha, Joel Cayra Calsin, Juan Carlos Chahuasonco, Machaca Holguin Roger, Surco Cutipa Nestor Reynaldo, Zela Coaquira Hernan, debe tomarse por cierta bajo el principio de presunción de veracidad contenido en el numeral 1.7 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-JUS⁶, norma aplicable supletoriamente al presente procedimiento de conformidad con la Primera Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en tanto, el recurrente no ha presentado ningún medio probatorio que contradiga dicha afirmación.

No obstante a ello, cabe analizar lo alegado por el recurrente en su recurso de apelación, respecto a que la entidad habría vulnerado el segundo párrafo del literal b del artículo 11 y los dos (2) últimos párrafos del artículo 13 y de la Ley de Transparencia, respecto al primer punto, debemos señalar que el legislador en este extremo de la norma ha generado dos obligaciones que las entidades deben observar cuando no están obligadas a poseer la información solicitada: primero, el deber de reencausar la solicitud a otra entidad pública poseedora de la información y, segundo, el deber de comunicar tal hecho al recurrente, en este caso, la entidad no ha inobservado estas obligaciones, dado que la solicitud versa sobre una supuesta información que únicamente la posee la entidad, además el recurrente en su apelación no ha señalado qué otra entidad pública podría contar con la información solicitada, por lo que, lo alegado por el recurrente no resulta amparable por esta instancia.

Respecto, a la supuesta vulneración a los dos (2) últimos párrafos del artículo 13 y de la Ley de Transparencia, es decir, la entidad no habría agotado las acciones necesarias para obtener la información solicitada y la respuesta es ambigua, debemos señalar que de la documentación obrante en autos se advierte que la entidad ha efectuado las acciones conducentes para recabar la información solicitada, requiriendo la información al funcionario competente, como es el Área de Escalafón, aquella que está encargada de gestionar los legajos personales de todos los servidores de la entidad, y respecto de la ambigüedad de la respuesta,

⁶ En adelante, Ley N° 27444.

debemos precisar que la entidad ha sido clara en señalar que en sus registros y archivos no figuran datos de las personas requeridas.

En consecuencia, se verifica que la entidad ha dado atención total a esta solicitud otorgando una respuesta clara y precisa sobre lo requerido; en consecuencia, corresponde declarar infundado el recurso de apelación, de acuerdo a las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes.

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;

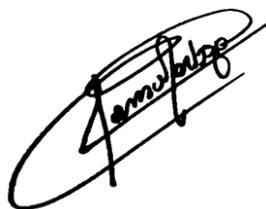
SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **HENRY ALBERT COARITA COARITA** contra la CARTA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN N° 045-2023-MPSR-J/GSG que contiene el OFICIO N° 284-2023-MPSR-J/SG-RRHH notificada con fecha 15 de marzo de 2023, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN - JULIACA** atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 23 de febrero de 2023.

Artículo 2.- 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 3.- 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 al **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN - JULIACA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

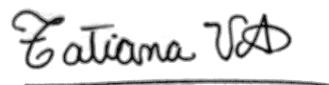


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: uzb



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
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.