



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 002159-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00744-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAIJAN**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 20 de junio de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00744-2023-JUS/TTAIP de fecha 15 de marzo de 2023, interpuesto por **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAIJAN** de fecha 24 de febrero de 2023, con expediente N° 1289-2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de febrero de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó copias fedateadas de la siguiente información:

"(...) solicito se me brinde copia de las planillas de sueldos de la municipalidad distrital de Paijan de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2022 y de enero 2023."

El 15 de marzo de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

A través de la Resolución N° 001058-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹, 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.

Mediante CARTA N° 068-2023-MDP/SG, ingresada a esta instancia con fecha 16 de junio de 2023, la entidad cumple con remitir copia del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública; asimismo, anexa el Informe N° 011-2023-SAFE/AIP/MDP, mediante el cual la entidad señala lo siguiente:

"(...)"

¹ Resolución notificada el 12 de junio de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

- Que, con fecha 15 de marzo, a través del correo electrónico [REDACTED] correo consignado en Solicitud de administrado interesado, se informa que "respecto al ... EXP N° 1289-2023-UGDAC/MDP, ya está lista para que se acerque a cancelar y recoger lo solicitado, ... cuenta con 64 folios", y se adjunta Carta N° 027-2023/EAIP-MDP/JPNCH, para hacerle de conocimiento la puesta a disposición de su información solicitada; sin embargo, hasta la fecha, no ha habido respuesta habiéndose consignado dicho correo en reiteradas solicitudes del administrado (Anexo 04).

- Que, a fin de llevar a cabo una correcta notificación, con fecha 16 de junio, se notificó Carta N° 005-2023-SAFE/AIP/MDP, en el domicilio consignado en la Solicitud del administrado interesado, la misma que manifiesta "cumplimos con notificar la puesta a disposición de la información requerida mediante solicitud ingresada con fecha 24 de febrero de 2023 (Exp 1289-2023 UGDAC/MDP), la misma que consta de sesenta y cuatro (64) hojas, y tiene un costo de reproducción de acuerdo al tupa de 0.10 céntimos por hoja, equivalentes a un total de s/6.40 soles (seis soles con cuarenta/100 céntimos), pago que deberá efectuar en inmediaciones de nuestra entidad, ubicada en la Casa de la Cultura – C San Pedro S/N – Distrito de Paijan – Provincia de Ascope". (Anexo 05)" (subrayado agregado)

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

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

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

Además, los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto establecen las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información, consistentes en la información que sea calificada como secreta, reservada y confidencial, respectivamente, precisándose en el artículo 18 de la referida ley, que los artículos que establecen las excepciones 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 es de acceso público y consecuentemente debe ser entregada al recurrente.

² En adelante, Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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 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.° 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.

De autos se aprecia, que el recurrente solicitó a la entidad le remita copias de la información detallada en los antecedentes de la presente resolución; y la entidad no brindó respuesta dentro del plazo legal. Ante ello, el recurrente presentó su recurso de apelación, materia de análisis.

No obstante ello, en sus descargos la entidad comunicó a esta instancia que ha notificado al recurrente la respuesta brindada a la solicitud de información presentada, a través del envío de un correo electrónico de fecha 15 de marzo de 2023, siendo que al no obtener respuesta por parte del recurrente, se procedió a notificar al domicilio del recurrente la Carta N° 005-2023-SAFE/AIP/MDP, indicando lo siguiente: *“Me dirijo a Ud. En condición de Encargada de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad Distrital de Paijan, para saludarle muy cordialmente y consignar que, en base al documento c) de la referencia se le*

notificó mediante correo electrónico [REDACTED] con fecha 15 de marzo de 2023. (...) Que, no habiendo confirmado hasta la fecha la notificación enviada CUMPLIMOS CON NOTIFICAR LA PUESTA A DISPOSICIÓN DE LA INFORMACIÓN REQUERIDA MEDIANTE SOLICITUD INGRESADA CON FECHA 24 DE FEBRERO DE 2023 (EXP 1289-2023 UGDAC/MDP) LA MISMA QUE (...)", siendo que la entidad no adjunta la segunda hoja de la citada carta.

Al respecto, de la revisión del cargo de notificación de la CARTA-005-2023-SAFE/AIP/MDP, no se advierte el nombre, número de DNI ni firma del recurrente, asimismo, tampoco es legible la fecha ni el texto consignado en dicho cargo, por lo que, no genera certeza de que se haya realizado la notificación válida al recurrente.

En dicha línea, es preciso recordar que en los Fundamentos 9 y 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1637-2017-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció como línea jurisprudencial, el criterio según el cual constituye parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública el adecuado diligenciamiento de la notificación de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, conforme al siguiente texto:

"El Tribunal Constitucional, ha resaltado, en reiteradas oportunidades, que la obligación de responder al peticionante por escrito y en un plazo razonable forma parte de un aspecto fundamental del derecho de acceso a la información pública, pues se trata de una modalidad de concreción del derecho de petición (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 04912-2008-PHD/TC, fundamento 8).

(...) Por lo tanto, debe quedar claro que el debido diligenciamiento de una notificación de respuesta al administrado, incide directamente en la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, pues a través de la notificación se facilita al administrado el control ciudadano que busca a través del mencionado derecho en el marco de un Estado Constitucional". (subrayado agregado)

En consecuencia, al no haberse notificado válidamente al recurrente, se concluye que se ha afectado el derecho de acceso a la información pública del recurrente.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, es preciso destacar que, en relación al pedido respecto de la planilla de trabajadores, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 5982-2009-PHD/TC ha establecido que la información consignada en las planillas 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).

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 planilla de pagos con cargo a recursos públicos, corresponde que la entidad entregue la información requerida tachando en todo caso aquella información confidencial, tal como se establece en el artículo 19 de la Ley de Transparencia³.

En esa línea, cabe resaltar 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"*.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y disponer que la entidad entregue la información solicitada al recurrente, previa notificación de la respuesta que contiene el costo de reproducción, tachando los datos protegidos por las excepciones reguladas por la Ley de Transparencia, conforme los argumentos expuestos previamente.

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

³ **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."

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y 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:

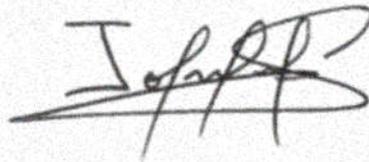
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAIJAN** que entregue la información requerida por el recurrente, conforme a los fundamentos de la presente resolución; bajo apercibimiento 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 DISTRITAL DE PAIJAN** 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 **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAIJAN**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vic