Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004902-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 04229-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **ALVARO FERNANDO MAMANI JINCHUÑA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 25 de octubre de 2024

VISTO el Expediente de Apelación Nº 04229-2024-JUS/TTAIP de fecha 30 de setiembre de 2024, interpuesto por **ALVARO FERNANDO MAMANI JINCHUÑA**[1] contra la Carta N° 96-2024-LT-SGSG-MDNC-T de fecha 17 de setiembre de 2024, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA**[2] atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 9 de setiembre de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 9 de setiembre de 2024, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se remita la siguiente información:

"*Copia simple del contrato de trabajo del 'Gerente de Asesoría Jurídica' de la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva, Currículum vitae y el monto de la remuneración*".

A través de la Carta N° 96-2024-LT-SGSG-MDNC-T de fecha 17 de setiembre, que adjuntó el Informe N° 0660-2024-SGGRH-GA-MDCN-T, la entidad puso a disposición del recurrente la liquidación del costo de reproducción de la información relativa al currículum vitae y monto de la remuneración del Gerente de Asesoría Jurídica de la entidad. Respecto al contrato de trabajo requerido, la entidad sostuvo en el informe antes citado que su Gerente de Asesoría Jurídica no tiene contrato de trabajo específico, por lo que denegó dicho extremo de la solicitud.

El 30 de setiembre de 2024 el recurrente interpuso recurso de apelación contra el extremo de la Carta N° 96-2024-LT-SGSG-MDNC-T y del Informe N° 0660-2024-SGGRH-GA-MDCN-T, por el cual la entidad negó la entrega del contrato de trabajo de su Gerente de Asesoría Jurídica, por lo que este Tribunal se pronunciará sobre dicho extremo en el presente procedimiento de apelación.

[1] En adelante, el recurrente.
[2] En adelante, la entidad.

A través de la Resolución Nº 004501-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[3] se admitió a trámite el recurso impugnatorio presentado ante este Tribunal, 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[4], los cuales fueron remitidos a esta instancia el 22 de octubre de 2024 mediante Oficio N° 182-2024-SGSG-MDCN.

Mediante dicho oficio, la entidad refirió que, a través de la Carta N° 96-2024-LT-SGSG-MDNC-T, y bajo los fundamentos del Informe N° 0660-2024-SGGRH-GA-MDCN-T, atendió lo solicitado por el 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, 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-JUS[5], establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

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.

Cabe anotar finalmente 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 entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública del recurrente conforme a la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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

---

[3] Resolución que fue notificada a la entidad el 10 de octubre de 2024, 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 Nº 27444.

[4] Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

[5] En adelante, Ley de Transparencia.

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, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado." (Subrayado agregado)

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

Al respecto, se advierte que el recurrente requirió a la entidad le proporcione la siguiente información:

> "*Copia simple del contrato de trabajo del 'Gerente de Asesoría Jurídica' de la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva, Currículum vitae y el monto de su remuneración*".

Respecto al extremo de la solicitud materia del presente procedimiento recursivo -la copia simple del contrato de trabajo del Gerente de Asesoría Jurídica-, la entidad sostuvo en el Informe N° 0660-2024-SGGRH-GA-MDCN-T que "*(…) dicho funcionario no cuenta con un contrato de trabajo específico, ya que está amparado por el Decreto Legislativo N° 1057 N° 1057 (CAS-CONFIANZA) y su Reglamento, que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios, esto también en conformidad al artículo 37° de la Ley Nº 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, que a la letra dice 'Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley'*".

Al encontrarse disconforme con dicha respuesta, el recurrente interpuso su recurso de apelación, señalando que "*(…) desde mi perspectiva como ciudadano es deber contar con un documento que regule su relación laboral*".

Ahora bien, la contratación administrativa de servicios (CAS) es un tipo de contratación de personal en las entidades de la Administración Pública. Dicho régimen se encuentra previsto en el Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios[6], y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM. Este régimen laboral implica la celebración de un contrato entre el servidor público y la entidad a la que brinda sus servicios, conforme se advierte de las disposiciones que regulan este régimen, como el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1057, que detalla el contenido del contrato administrativo de servicios.

[6] En adelante, Decreto Legislativo N° 1057.

Ahora bien, es importante tener en consideración que el ingreso de un servidor público a una entidad de la Administración Pública, no se realiza sin que existe un documento que así lo acredite, más aún si el contrato es un acuerdo de voluntades que consta en uno o varios documentos, con independencia de su denominación; en tal sentido, la respuesta de la entidad no ha sido clara y precisa, sino más bien ambigua respecto de la existencia de lo requerido.

Ahora bien, en atención a la solicitud y respuesta proporcionada, es importante tener en consideración 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 completa, clara, precisa y oportuna, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

"(…)

16. (…) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. ***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****".* (subrayado y énfasis agregado)

En el mismo sentido, el referido colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

"(…)

4. (…) 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 y énfasis agregado).

De este modo, se concluye que, las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de brindar una respuesta clara y precisa a las solicitudes de acceso a la información pública, situación que debe relacionarse con la congruencia entre lo solicitado frente a la claridad y precisión de la respuesta, de

manera tal que permita entender la adecuada provisión de la información requerida.

Teniendo en cuenta ello, se advierte que la entidad no brindó la documentación requerida al recurrente (contrato de trabajo de su Gerente de Asesoría Jurídica), por lo que deberá otorgar la información pública requerida, o en su defecto, otorgar una respuesta clara y precisa sobre su inexistencia de manera motivada y con carácter de declaración jurada.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente la información solicitada pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, tales como datos de contacto de personas naturales. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

"(…)

6. *De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.*
7. *No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*
8. *Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.*
9. *Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción".* (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega únicamente de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19[7] de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida[8], o informar de manera clara, precisa y motivada su inexistencia, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 54 y 55 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.

De conformidad con lo dispuesto[9] 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 presentado por **ALVARO FERNANDO MAMANI JINCHUÑA** y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA** que entregue al recurrente la información solicitada en su pedido de acceso a la información pública, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA** 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 **ALVARO FERNANDO MAMANI JINCHUÑA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

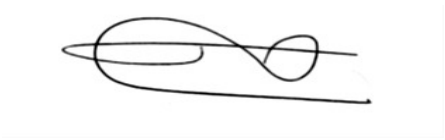
---

[7] *"Artículo 19.- Información parcial*
En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento".

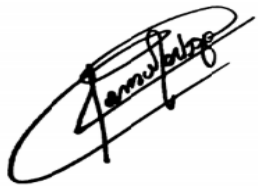
[8] Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

[9] De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

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



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: uzb