



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020301162020

Expediente : 00331-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **LUIS RAFAEL LEÓN BAZAN**
Entidad : **GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 9 de julio de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00331-2020-JUS/TTAIP de fecha 27 de febrero de 2020, interpuesto por **LUIS RAFAEL LEÓN BAZAN** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada al **GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD** con Expediente N° 4757709 de fecha 3 de febrero de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 3 de febrero de 2020, el recurrente solicitó a la entidad la entrega de copia autenticada en ocho (8) ejemplares de:

“1) Ingreso al Registro de Contratos Administrativos de Servicios D.L. N° 1057-CAS de la Unidad de Gestión Educativa Local Ascope, en virtud del Contratación del Personal Administrativo N° 001-2018, del Sr. NEYSER GILSON SALDAÑA ALVA; y sus Adendas correspondientes, periodo mayo – diciembre 2018, efectuado por la referida Ugel – A, de conformidad con el Decreto Supremo N° 018-2007-TR.

2) Planilla electrónica del referido Contrato de Administración de Servicios, correspondiente al trabajador Sr. NEYSER GILSON SALDAÑA ALVA, periodo mayo – diciembre de 2018, regulada por el referido D. S. N° 018-2007-TR.

3) Planilla Física de la remuneración mensual correspondiente al referido trabajador CAS, periodo mayo – diciembre 2018”.

Con fecha 27 de febrero de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud por no mediar respuesta dentro del plazo legal, respecto a los extremos de la documentación señalada en el párrafo precedente.

Mediante la Resolución N° 020100942020 notificada el 13 de marzo de 2020¹, este Tribunal admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada y la formulación de sus descargos².

En atención a ello, mediante el Oficio N° 0124-2020-GR-LL-GOB/AIP ingresado a esta instancia con fecha 8 de julio de 2020, la entidad presentó sus descargos, adjuntando el Oficio N° 190-2020-GRLL-GGR-GRSE/UGEL-ASC/D de fecha 1 de julio de 2020 emitido por el Director de la Unidad de Gestión Educativa Local-UGEL ASCOPE, a través del cual, éste comunica a la entidad lo siguiente: “[...] se informa que don Luis Rafael León Bazán, ha solicitado 8 juegos de los documentos que peticiona, los cuales fueron recopilados y organizados para su notificación, lamentablemente en el proceso de decreto de estado de emergencia nacional se imposibilitó su traslado, por lo que habiéndose levantado algunas restricciones, se ha notificado virtualmente al correo personal del interesado, así como también en forma física a su domicilio, haciendo un total de 160 páginas [...], adjuntando el cargo de notificación de la Carta N° 005-2020-GRLL-GGR/GSE/UGEL-ASC/RAIP, mediante la cual se habría entregado la información solicitada al 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 aquella información que afecte 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° 27860, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por 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 demandan las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, 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 que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo legal, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las

¹ Cabe mencionar que se procede a emitir en la fecha la presente resolución que resuelve el recurso de apelación materia de autos, debido a que durante el “Estado de Emergencia Nacional declarado por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación como consecuencia del brote del COVID-19”, a través del numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, se suspendió por treinta (30) días hábiles, contados a partir del 16 de marzo de 2020, el cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo y negativo. Asimismo, atendiendo a que en virtud del artículo 1 del Decreto Supremo N° 076-2020-PCM, se prorrogó dicha suspensión por el término de quince (15) días hábiles contados a partir del 29 de abril del 2020; y, a que dicha suspensión fue nuevamente prorrogada mediante el artículo 1 del Decreto N° 087-2020-PCM, la cual surtió efectos hasta el 10 de junio de 2020.

² Cabe precisar que si bien el 11 de junio de 2020 se reactivó el cómputo de plazos en los procedimientos administrativos, no obstante, a dicha fecha aún se mantenía la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional referida en el párrafo del pie de página precedente; por lo tanto, a fin de no afectar en tales circunstancias el derecho al debido procedimiento, específicamente, el derecho de defensa y a la vez tutelar el derecho del recurrente a obtener una respuesta a su recurso impugnatorio, con fecha 25 de junio de 2020, este Tribunal concedió a la entidad un plazo adicional para hacer llegar sus descargos a través de la mesa de partes virtual del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

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.

Por su parte, el segundo párrafo del literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia señala que en el supuesto que las entidades de la Administración Pública no estén obligadas a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, deben reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante.

Además, el numeral 15-A.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴ precisa que de conformidad con el literal b) del artículo 11 mencionado en el párrafo precedente, la entidad que no sea competente encausa la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que posea la información en el plazo máximo de dos (2) días hábiles, debiendo de poner dicho acto en conocimiento del solicitante en el mismo plazo.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica si la información solicitada es pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

2.2 Evaluación

Sobre el particular, en principio, 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:

“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:

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

“(...) 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”.

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 cuanto a ello, el recurrente solicitó la entrega de copia autenticada en ocho (8) ejemplares de diversa documentación relacionada con el ciudadano Neyser Gilson Saldaña Alva, tal como consta en los antecedentes de la presente resolución, siendo que la entidad no ha descartado la posesión de dicha documentación; asimismo, tampoco ha alegado la existencia de una 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 cuanto 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)

En esa línea, atendiendo a que la entidad no ha manifestado y acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad.

A mayor abundamiento, respecto del carácter público del extremo de la solicitud del recurrente vinculado con las planillas electrónicas y físicas, es preciso indicar que si bien el numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, establece como dato personal los *“ingresos económicos”*; no obstante, para el caso de los servidores o funcionarios públicos existe un interés público relevante en conocer el monto de sus remuneraciones, en la medida que el pago de los mismos proviene de recursos del Estado, cuyo adecuado uso debe ser objeto de la máxima divulgación por parte de las entidades. En dicha línea, el numeral 2 del artículo 5° de la Ley de Transparencia establece que las entidades deben publicar en sus portales institucionales de Internet *“La información*

presupuestal que incluya datos sobre (...) partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones (...)”.

Sobre el particular, es importante tener en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 5982-2009-PHD/TC, en la cual precisa que la información consignada en la planilla de pagos tiene el carácter de confidencial solo en el extremo relativo a las afectaciones a las remuneraciones de los trabajadores 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, corresponde que la entidad entregue la información requerida, tachando en todo caso, información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, al pertenecer a la esfera privada del referido ciudadano; como por ejemplo y conforme a la jurisprudencia citada, aquella información contenida en las planillas de pago, referidas 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.

De otro lado, en relación al Oficio N° 190-2020-GRLL-GGR-GRSE/UGEL-ASC/D emitido por el Director de la Unidad de Gestión Educativa Local-UGEL ASCOPE que comunica a la entidad que habría notificado la información solicitada por el recurrente de manera virtual a su correo personal, así como también en forma física a su domicilio, tal y como se acreditaría en el cargo de notificación de la Carta N° 005-2020-GRLL-GGR/GSE/UGEL-ASC/RAIP; es necesario precisar que de autos se verifica que el citado cargo de notificación remitido por la entidad no cuenta con el nombre de la persona con quien se entendió la notificación, por lo cual no genera certeza respecto a su recepción⁵. Asimismo, sin perjuicio que de autos no se aprecia el correo electrónico enviado al recurrente con la información solicitada, el envío de la información por dicha vía no da por satisfecho su requerimiento, debido que éste no ha solicitado que la misma se remita en esa modalidad⁶. Por lo expuesto, no resulta aplicable la sustracción de la materia.

⁵ Cabe señalar que el numeral 21.4 del artículo 21 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que la notificación personal se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.

⁶ Conforme a lo dispuesto por el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, que se cita a continuación:

“Artículo 12.- Remisión de la información vía correo electrónico

La solicitud de información podrá responderse vía correo electrónico cuando la naturaleza de la información solicitada y la capacidad de la Entidad así lo permitan. En este caso, no se generará costo alguno al solicitante.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida, salvaguardando la información que se encuentre protegida por la Ley de Transparencia, de ser el caso, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, es pertinente indicar que 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.

Por los fundamentos anteriormente expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley 27444, así como 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, y conforme al artículo 111 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, con el voto singular de la vocal Silvia Vanesa Vera Munte;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación recaído en el Expediente N° 00331-2020-JUS/TTAIP, interpuesto por **LUIS RAFAEL LEÓN BAZAN** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública y; en consecuencia, **ORDENAR** al **GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD** que entregue la información pública requerida, tachando la información protegida por la Ley de Transparencia, en caso corresponda; o, de ser el caso, acredite a esta instancia el documento por cual el recurrente recibió la información requerida, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD** que, en un plazo máximo de cinco (5) 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 **LUIS RAFAEL LEÓN BAZAN** y al **GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

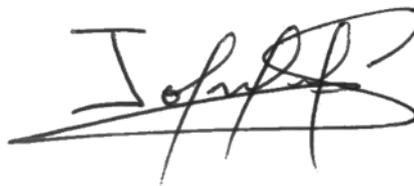
La Entidad remitirá la información al correo electrónico que le hubiera sido proporcionado por el solicitante dentro de los plazos establecidos por la ley, considerando lo siguiente:

- a. *Si la solicitud se presentara por la unidad de recepción documentaria, la entidad podrá responder el pedido de información o podrá remitir cualquier otra comunicación al solicitante utilizando correo electrónico, siempre que éste dé su conformidad en su solicitud; y,*
- b. *Si la solicitud se presentara vía el Portal de Transparencia de la Entidad, el solicitante deberá precisar el medio por el cual requiere la respuesta en el formulario contenido en él." (Subrayado agregado)*

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



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

VOTO SINGULAR DE LA VOCAL SILVIA VANESA VERA MUENTE

Con el debido respeto por mis colegas Vocales Titulares de la Segunda Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro del marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10°- D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS⁷, debo manifestar que mi voto es porque se declare FUNDADO el recurso de apelación materia de análisis, discrepando de la resolución en mayoría respecto al íntegro de los párrafos en los que se señala que el procedimiento de acceso a la información pública se rige por la notificación contemplada en la Ley N° 27444, debido a que en aras de garantizar el cumplimiento de los Principios de Celeridad y Eficacia, consagrados en los numerales 1.9 y 1.10 del artículo IV del Título Preliminar del mismo cuerpo legal, así como lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 3 de la referida norma que invoca que el contenido del acto administrativo debe ser “(...) *lícito, preciso, posible física y jurídicamente* (...)”, considero que no resultan pertinentes para la evaluación y resolución del presente caso concreto.

Siendo esto así, en el presente caso, el recurrente solicitó con fecha 3 de febrero de 2020 información a ser entregada en copias autenticadas, por lo que, en relación al Oficio N° 190-2020-GRLL-GGR-GRSE/UGEL-ASC/D que comunica que mediante la Carta N° 005-2020-GRLL-GGR/GSE/UGEL-ASC/RAIP se habría notificado la información solicitada por el recurrente de manera física a su domicilio; es necesario precisar que de autos que no se aprecia del “cargo” remitido por la entidad, el nombre del recurrente, ni ningún otro nombre legible respecto de la persona que habría recibido dicha documentación, no generando certeza en la suscrita respecto a su entrega.

De otro lado, respecto lo alegado en el citado oficio, sobre la remisión por correo electrónico de lo requerido, suscribo lo señalado en la resolución en mayoría en el extremo que, dicha remisión no resulta amparable debido a que el recurrente no ha solicitado que la misma se remita en esa modalidad, conforme lo dispuesto por el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Transparencia⁸; adicionalmente, cabe precisar que no puede considerarse atendido el requerimiento realizado por el recurrente a través de la entrega de la información en soporte digital, cuando éste requirió su entrega en soporte físico, conforme a lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley de Transparencia⁹.

⁷ “Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales
El vocal tiene las siguientes funciones:
(...) ”

3) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante.”

⁸ “Artículo 12.- Remisión de la información vía correo electrónico

La solicitud de información podrá responderse vía correo electrónico cuando la naturaleza de la información solicitada y la capacidad de la Entidad así lo permitan. En este caso, no se generará costo alguno al solicitante.

La Entidad remitirá la información al correo electrónico que le hubiera sido proporcionado por el solicitante dentro de los plazos establecidos por la ley, considerando lo siguiente:

a. Si la solicitud se presentara por la unidad de recepción documentaria, la entidad podrá responder el pedido de información o podrá remitir cualquier otra comunicación al solicitante utilizando correo electrónico, siempre que éste dé su conformidad en su solicitud; y,

b. Si la solicitud se presentara vía el Portal de Transparencia de la Entidad, el solicitante deberá precisar el medio por el cual requiere la respuesta en el formulario contenido en él.” (Subrayado agregado)

⁹ “Artículo 13.- Denegatoria de acceso

(...) ”

No se podrá negar información cuando se solicite que esta sea entregada en una determinada forma o medio, siempre que el solicitante asuma el costo que suponga el pedido.

(...) ”

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.” (Subrayado agregado)

En consecuencia, no resulta aplicable la sustracción de la materia y corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente, ordenando a la entidad entregar la información pública requerida.



VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidente

vp: vvm