REPÚBLICA DEL PERÚ

Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010303242020

Expediente	:	01339-2019-JUS/TTAIP
Recurrente	:	**NILTON MARINO LEÓN RISCO**
Entidad	:	**MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ASCOPE**
Sumilla	:	Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 6 de marzo de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01339-2019-JUS/TTAIP de fecha 31 de diciembre de 2019, interpuesto por **NILTON MARINO LEÓN RISCO** contra el Oficio N° 068-2019-RBIAP/MPA de fecha 22 de noviembre de 2019 emitido por la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ASCOPE** que denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con Registro N° 11401 de fecha 19 de noviembre de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de noviembre de 2019, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad copia simple de Legajo Laboral del Inspector Municipal Segundo Vargas Ambrosio, donde conste el cumplimiento de los requisitos exigidos para cumplir con su labor de Inspector.

Mediante el Oficio N° 068-2019-RBIAP/MPA de fecha 22 de noviembre de 2019, notificado el 3 de diciembre de 2019, la entidad declaró improcedente el pedido de información señalando que la misma constituye información confidencial referida a datos personales de su titular, invocando el numeral 5 del artículo 17° de la Ley N° 27806.

Con fecha 13 de diciembre de 2019 el recurrente presentó a la entidad el recurso de apelación materia de análisis, el mismo que fue concedido por Resolución de Alcaldía N° 363-2019-MPA de fecha 27 de diciembre de 2019.

Mediante la Resolución N° 010102462020[1], se admitió a trámite el recurso impugnatorio presentado por el recurrente, requiriendo a la entidad la formulación de sus descargos, los cuales fueron presentados mediante Oficio N° 123-2020-MPA/A, adjuntando el Informe N° 025-2020-RBIAP/MPA, a través del cual se ha señalado que *"2.2. En expresa protección y salvaguarda de las garantías de la persona, cuya información se solicita, ES IMPROCEDENTE otorgar la información*

[1] Notificada el 26 de febrero de 2020.

solicitada, porque de proporcionarla estaríamos atentando contra la intimidad personal y familiar del servidor municipal Segundo Vargas Ambrosio".

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-JUS[2], 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 numeral 5 del artículo 17 de la referida norma establece una limitación al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, al restringir la entrega de la información confidencial relacionada con los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

Cabe mencionar además el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia en el cual se establece que *"los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos 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. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley".*

Finalmente, el artículo 19 de la Ley de Transparencia, señala que *"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".*

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la información solicitada por el recurrente se encuentra dentro de la excepción prevista en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

En virtud del Principio de Publicidad, previsto en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, el acceso a la documentación en poder de las entidades públicas es la regla, mientras que la reserva es la excepción, conforme al razonamiento expuesto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 4 de su sentencia recaída en el Expediente N° 05812-2006-HD/TC, en el que señala que:

[2] En adelante, Ley de Transparencia.

"(...) un Estado social y democrático de Derecho se basa en el principio de publicidad (artículo 39º y 40º de la Constitución), según el cual los actos de los poderes públicos y la información que se halla bajo su custodia son susceptibles de ser conocidos por todos los ciudadanos. Excepcionalmente el acceso a dicha información puede ser restringido siempre que se trate de tutelar otros bienes constitucionales, pero ello de[b]e ser realizado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad" (subrayado agregado).

Concordante con ello, en el Fundamento Jurídico 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, dicho colegiado estableció que: *"(...) la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción"* (subrayado agregado).

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que le corresponde al Estado acreditar la necesidad de mantener en confidencialidad la información que haya sido solicitada por un individuo, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento Jurídico 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC:

"(...) 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).

Siendo ello así, corresponde a las entidades públicas que deniegan el acceso a la información pública solicitada por una persona, acreditar debidamente que la aplicación de excepciones tiene un sustento legal y resulta una medida razonable y proporcional.

Ahora bien, de autos se advierte que el impugnante solicitó copia simple de Legajo Laboral del Inspector Municipal Segundo Vargas Ambrosio donde conste el cumplimiento de los requisitos exigidos para cumplir con su labor de inspector municipal, es decir, su formación profesional académica y la experiencia relacionada a dichas funciones; siendo denegado por la entidad, por lo que corresponde evaluar si la respuesta de la entidad fue emitida con arreglo a ley.

Sobre el particular, es relevante indicar que todas las personas tienen derecho a supervisar el desempeño de sus autoridades; así lo ha indicado el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 8 de su sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-HD/TC, al señalar que: "*[u]no de los elementos esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho es la capacidad fiscalizadora por parte de la población, a fin de controlar a los funcionarios y servidores públicos. Esta idea central o nuclear del sistema democrático viene aparejada con el principio de publicidad (...)*".

En tal sentido, se advierte de autos que la entidad ha señalado que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública puede ser restringido cuando se trate de la entrega de la información relacionada con los datos personales; sin embargo, no ha señalado cual es la afectación del derecho a la intimidad personal o familiar de los involucrados, no obstante que le corresponde la carga de la prueba respecto de la existencia de los supuesto de excepción o la

imposibilidad de atender lo solicitado por alguna causal prevista por la ley, tal como lo exige el artículo 18 de la Ley de Transparencia.

A propósito de dicha decisión, resulta pertinente indicar que el numeral 2 del artículo 7 de la Constitución Política del Perú reconoce que "*[t]oda persona tiene derecho (...) a la intimidad personal y familiar (...)*". Este bien constitucional ha sido establecido como una causal de limitación al derecho de acceso a la información pública en el numeral 5 del artículo 2 de dicho cuerpo normativo[3], así como en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia[4].

Sobre la definición de información íntima, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento Jurídico 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04530-2016-PHD/TC que es aquella que no es de dominio público y que resulta desconocida para la comunidad.

"*8. Asimismo, no cabe duda de que la vida privada refleja un bien jurídico de muy difícil comprensión, tanto así que algunos consideran que se trata de un concepto jurídico indeterminado. No obstante ello, juzgamos que es necesario plantearse sobre él un concepto inicial y preliminar:*
[...] Son diversas las posturas para explicar el significado de la vida privada. Algunas la conciben como aquella zona de la persona que no es pública, por lo que nadie debe tener acceso a ella; sin embargo, más correcto es tratar de otorgar un sentido positivo. Así se ha estimado apropiado afirmar que es el ámbito personal en el cual un ser humano tiene la capacidad de desarrollar y fomentar libremente su personalidad. Por ende, se considera que está constituida por los datos, hechos o situaciones desconocidos para la comunidad que, siendo verídicos, están reservados al conocimiento del sujeto mismo y de un grupo reducido de personas, y cuya divulgación o conocimiento por otros trae aparejado algún daño (Sentencias 04573-2007-HD/TC, fundamento 11, y 6712- 2005-HC, caso Magaly Medina, fundamento 38).
En consecuencia, la protección de la intimidad implica excluir el acceso a terceros de información relacionada con la vida privada de una persona, lo que incluye las comunicaciones, documentos o datos de tipo personal".

Además, el Tribunal Constitucional ha reconocido en el Fundamento Jurídico 22 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03485-2012-AA/TC, que la intimidad tiene una faceta positiva, en virtud de la cual una persona determina libremente qué actos de su vida no están comprendidos en su privacidad:

"*Por otro lado, los derechos a la intimidad y a la vida privada como también se ha puesto de manifiesto, no solo pueden ser vistos hoy desde una óptica material en el sentido de que queden protegidos bajo su ámbito normativo aquellos datos, actividades o conductas que materialmente puedan ser calificadas de intimas o privadas, sino también desde una óptica subjetiva, en la que lo reservado será aquello que el propio sujeto decida, brindando tutela no solo a la faz negativa del derecho (en el sentido del derecho a no ser invadido en ciertos ámbitos), sino a una faz más activa o positiva (en el sentido del derecho a controlar el flujo de información que circule respecto a nosotros)*". (subrayado agregado)

---

[3] "*Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:*
(...) 5. 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional" (subrayado añadido).

[4] "*Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial*
(...) 5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. (...)" (subrayado añadido).

En relación al ámbito de intimidad de los funcionarios públicos, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 24 de la sentencia citada anteriormente, ha indicado que cuentan con un "*(...) umbral más reducido de protección [lo cual] encuentra sustento en que (...) estas personas, desde el momento en que han decidido asumir cargos públicos, se exponen, de manera voluntaria, a un mayor escrutinio público acerca del modo en que ejercen la función (...)*".

En el mismo sentido Gamarra ha sostenido que "*[llos principios de transparencia, Estado democrático y dignidad (fundamentos del derecho a saber) exigen que los actos, hechos y datos de funcionarios públicos que versan (...) directamente sobre el ejercicio de sus labores oficiales deban ser informadas a la sociedad*"[5].

Ahora bien, con relación a la información sobre el legajo personal de un trabajador, es pertinente señalar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público[6], y el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023[7], Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, entidad rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos de la Administración Pública, el ingreso a la Administración Pública se realiza, salvo los cargos de confianza y prestación de servicios, por concurso público de méritos en un régimen de igualdad de oportunidades y en base a los principios de mérito y capacitación de las personas.

Cabe añadir que la documentación sobre el procedimiento de incorporación de los trabajadores a una entidad es información pública, toda vez que el perfil del puesto, la modalidad de contratación, el monto de la contraprestación y cronograma para acceder a una de las plazas que se ofertan en la entidades públicas, son difundidas muchas veces en los portales web del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la entidad solicitante[8], a efecto que las

---

5 GAMARRA, Marco. *Correos electrónicos de las cuentas oficiales de los funcionarios públicos como ámbito de protección del derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico peruano.* Tesis de licenciatura en Derecho. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho, p. 191.

6 **Artículo 5. - Acceso al empleo público**
El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades.

7 **Artículo IV.-**
El ingreso al servicio civil permanente o temporal se realiza mediante procesos de selección transparentes sobre la base de criterios objetivos, atendiendo al principio del mérito.

8 Conforme lo dispuesto en los artículos 1°, 3° y 5° del Decreto Supremo Nº 012-2004-TR, mediante el cual se dictan disposiciones reglamentarias de la Ley Nº 27736, referente a la transmisión radial y televisiva de ofertas laborales del sector público y privado", que establecen lo siguiente:
Artículo 1.- De la difusión de las ofertas de empleo por el Instituto de Radio y Televisión del Perú
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a través de su programa "Red CIL Proempleo" proporcionará diariamente al Instituto de Radio y Televisión del Perú la información vinculada con la oferta de trabajo del sector público y privado, a efectos del cumplimiento del artículo 1 de la Ley Nº 27736, la misma que será difundida por Canal 7 y Radio y Televisión del Perú, en el horario que disponga dicha entidad.
El Instituto de Radio Nacional y Televisión Nacional del Perú podrá disponer de otras fuentes de información, además de la proporcionada por la Red Cil Proempleo.
Cuando la información sea brindada por la Red Cil Proempleo, Radio Nacional del Perú y Canal 7 deberán indicarlo en el aviso correspondiente.
Artículo 3.- Del procedimiento de colocación
A los efectos de acceder a las vacantes promocionadas por los medios de comunicación mencionados en el artículo 1, los interesados deberán:
i) Para los puestos de trabajo ofertados por el Sector Privado, si se trata de un aviso proporcionado por la Red Cil Proempleo, acercarse a las oficinas de ésta, con el objeto de cumplir con el procedimiento de intermediación determinado por la Red. Cuando sea un puesto no promocionado por la Red Cil Proempleo, el postulante deberá cumplir con el contenido de aviso.

personas que cumplan los requisitos y se encuentren interesados en participar de los concursos presenten su postulación.

Asimismo, los trabajadores en cargos de confianza y los contratados por servicios no personales deben cumplir los requisitos exigidos para los cargos y funciones para los que son convocados de ahí que el legajo personal que contiene su curriculum vitae y otros documentos en tanto den cuenta de su capacitación y experiencia requerida para el trabajo que realizan en la administración pública, son públicos.

Al respecto, debemos precisar que conforme a los numerales 3 y 4 del artículo 25 de la Ley de Transparencia, las entidades de la Administración Pública deben publicar:

"3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.
4.Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso."

Asimismo, el literal h. del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala que se debe publicar en el Portal de Transparencia la *"información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad"* y conforme al literal m. del citado artículo dicha norma, también se debe publicar la *"información detallada sobre todos los montos percibidos por las personas al servicio del Estado, identificando a las mismas, independientemente de la denominación que reciban aquellos o el régimen jurídico que los regule."*

En tal sentido, la información sobre la capacitación y experiencia requerida para el trabajo que obra en un currículum de un servidor público de una entidad, dan cuenta del nivel profesional de los funcionarios públicos tales como grados académicos, estudios, méritos y experiencia laboral, los cuales son tomados en cuenta para que ocupen cargos públicos. Si bien es cierto estos constituyen datos personales[9], están relacionados directamente a la aptitud y capacidad de servidores públicos para ejercer una determinada función pública, debiendo prevalecer su divulgación.

---

ii) Para los puestos de trabajo ofertados por el Sector Público, la Red Cil Proempleo difundirá las ofertas de trabajo a través de su red y de los medios determinados en el artículo 1 del presente Decreto Supremo. La postulación y evaluación se realizará directamente ante la entidad o empresa pública que convoca.
Artículo 5.- De los otros mecanismos de publicidad de la Red Cil Proempleo
La publicidad de la oferta de puestos de trabajo del Sector Público y Privado que se realiza por la Red Cil Proempleo se efectúa, además de los medios audiovisuales dispuestos en el artículo 1 del presente Decreto Supremo, mediante avisos colocados en las oficinas de la Red y el registro de la oferta en la bolsa electrónica: www.empleosperu.gob.pe

[9] "Artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales. - Definiciones
Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por:
(...) 4. Datos personales: Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados".

En coherencia con lo anterior, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC ha señalado que se deben entregar los documentos que son relevantes para contratar a un funcionario público, "*(...) 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 la ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacidades realizadas*".

Asimismo, el citado colegiado en el Fundamento 8 de la misma sentencia agregó lo siguiente: "*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. <u>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</u>*" (subrayado agregado).

En este marco, en virtud del artículo 19 de la Ley de Transparencia[10], corresponde que las entidades públicas tachen los fragmentos de los documentos que se encuentren parcialmente cubiertos por una norma de excepción. Respecto a las hojas de vida o currículums, debe tacharse únicamente los datos de contacto que contienen, como la dirección electrónica personal, el número de teléfono personal y la dirección domiciliaria puesto que no constituyen criterios que evidencien su idoneidad para el cargo, y constituyen datos personales relacionados a la intimidad de sus titulares.

Respecto de los contratos suscritos entre una persona y la Administración Pública, es necesario precisar que estos tienen naturaleza pública y la información que contienen debe ser publicada en el portal de la entidad, y si bien estos también contienen información de carácter privado, la entidad deberá tachar los datos que identifican o hacen identificable a los titulares del dato, y entregar la parte de la información que es de naturaleza pública al recurrente.

Asimismo, respecto a los demás documentos que obren en el legajo personal y cuya divulgación pudiera constituir una vulneración a la intimidad personal o familiar, como los temas relacionados a la salud, la entidad deberá guardar la reserva de ley.

En el presente caso, la entidad no ha señalado que no contaba con la información solicitada, sino que se negó a entregarla aduciendo una casual de excepción de entrega, que no ha sido acreditada conforme se ha precisado anteriormente, por lo que le corresponde poner a disposición del recurrente dicha información toda vez que constituye, por lo anteriormente expuesto, información de acceso público, protegiendo los datos de contacto y aquellos que puedan afectar la intimidad personal y familiar de las personas, conforme al marco legal establecido por la Ley de Transparencia y la Ley de Protección de Datos Personales.

Finalmente, es pertinente indicar que de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº

---

[10] "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".

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.

Por los considerandos expuestos 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 FUNDADO el recurso de apelación presentado por **NILTON MARINO LEÓN RISCO**, **REVOCANDO** el Oficio N° 068-2019-RBIAP/MPA de fecha 22 de noviembre de 2019; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ASCOPE** que entregue la información pública solicitada por el recurrente en los términos expuestos en la presente resolución, en la forma y modo requerida, previa liquidación y pago del costo que suponga el pedido, de ser el caso.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ASCOPE** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **NILTON MARINO LEÓN RISCO.**

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **NILTON MARINO LEÓN RISCO** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ASCOPE**, 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).

PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

Vp: mrmm/derch