



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010307472020

Expediente : 00917-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTO DE ALIANZA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

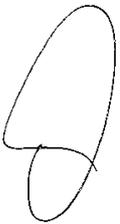
Miraflores, 21 de octubre de 2020



VISTO el Expediente de Apelación N° 00917-2020-JUS/TTAIP de fecha 16 de setiembre de 2020, interpuesto por **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTO DE ALIANZA** con Registro N° 3969-939 de fecha 12 de agosto de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES



Con fecha 12 de agosto de 2020, el recurrente solicitó a la entidad copia simple de las “*planillas de empleados permanentes D.L. 276*”, “*planillas de empleados nombrados D.L. 276*” y sus respectivos “*comprobantes de pago*”, correspondiente al mes de diciembre de 2019 y los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2020.

Con fecha 3 de setiembre 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.



Mediante la Resolución N° 010106692020 de fecha 29 de setiembre de 2020¹, se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, requerimientos que fueron atendidos mediante el Escrito N° 01-2020-SGSG-MDAA, recibido por esta instancia con fecha 13 de octubre de 2020². Al respecto, la entidad manifiesta

¹ Notificada con fecha 14 de octubre de 2020, mediante la Cédula de Notificación N° 4303-2020-JUS/TTAIP, siendo signado por la entidad con “RUD N° 2444”. Asimismo, cabe precisar que dicha resolución inicialmente fue notificada mediante la Cédula de Notificación N° 4301-2020-JUS/TTAIP, con fecha 7 de octubre de 2020 al correo electrónico mesadepartes@munialtoalianza.gob.pe; no obstante, la entidad en la misma fecha comunicó que las notificaciones a partir de julio de 2020, se deben efectuar a través de su Sistema de Mesa de Partes Virtual, precisando en el asunto lo siguiente: “*Asunto: Importante !!! No es oficial su expediente de tramite*”. Por tal razón, se procedió a la segunda notificación antes señalada; todo ello, de conformidad con lo informado por la Secretaria Técnica de esta instancia.

² Remitido por Secretaria Técnica con fecha 15 de octubre de 2020.

haber efectuado el requerimiento de la información a las áreas poseedoras mediante el Informe Circular N° 044-2020-SGSG-MDAA de fecha 13 de agosto de 2020, el cual fue reiterado mediante el Informe Circular N° 046-2020-SGSG-MDAA de fecha 8 de setiembre de 2020, precisando que la demora en la atención de dicho requerimiento se debe a la “falta de personal” y “logística operativa”.

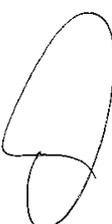
II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona goza del 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”.

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-JUS³, establece que, en virtud del principio de publicidad, toda información que posea el Estado es de acceso ciudadano, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas.



Por su parte, el primer párrafo del artículo 10 del mismo texto señala que “[l]as 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”.



Entre la información sujeta al principio de publicidad, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública deberán publicar en sus portales web “(...) [l]a información presupuestal, que incluya datos sobre (...) partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones (...), con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo” (subrayado agregado).



Asimismo, numeral 3 del artículo 25 de la ley en cuestión añade que las entidades deben difundir de manera oficiosa “(...) [l]información de su personal, especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean estos nombrados o contratados por un periodo 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” (subrayado agregado).

Igualmente, el literal m) del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, establece que las entidades de la Administración Pública deben publicar en su Portal de Transparencia “(...) 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” (subrayado agregado).

³ En adelante, Ley de Transparencia.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Cabe anotar que el artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe estar debidamente fundamentada por las excepciones establecidas en dicho cuerpo normativo, y el artículo 5 de su reglamento, prevé que toda denegatoria debe exponer las razones de hecho que la justifican.

Respecto a las excepciones previstas al derecho de acceso a la información pública, el artículo 18 de la Ley de Transparencia establece que las causales de excepción contempladas en su cuerpo normativo son las únicas habilitadas para limitar dicho derecho, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva, debido a que se trata de una intervención a un derecho fundamental.

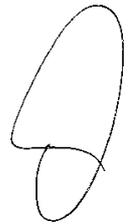
En este marco, el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece que “[e]l derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente: (...) [l]a información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal o familiar (...)”.

Además, de acuerdo a los literales b) y g) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, las entidades de la Administración Pública deben brindar la información pública que le soliciten en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, salvo que, existan causas justificadas relacionadas a la comprobada y manifiesta falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la entidad o al significativo volumen de la información solicitada. En esa línea, el artículo 15-B del Reglamento de la Ley de Transparencia, establece que, por limitaciones logísticas, operativas y de recursos humanos se podrá solicitar una prórroga para la entrega de información requerida.



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.



2.2 Evaluación de la materia en discusión

En concordancia con lo dispuesto por las normas invocadas, toda información que posean las entidades públicas, en cualquier formato y gráfica, es de acceso público para las personas, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.



En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-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 (...), 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).

Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación o publicidad que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una “*motivación cualificada*”, como señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:

“Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas” (subrayado agregado).

Además, en caso un documento contenga cierta información protegida por las excepciones de los artículos 15,16 y 17 de la Ley de Transparencia, esta debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, conforme al artículo 19 de la Ley de Transparencia, que establece que “[e]n 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”.

Sobre la información solicitada. -

Con respecto al presente caso, el recurrente ha solicitado las planillas y recibos de pago de trabajadores de la entidad bajo el régimen laboral correspondiente al Decreto Legislativo N° 276, en tanto la Sub Gerencia de Secretaría General e Imagen Institucional de la entidad, mediante los Informes Circulares N° 044-2020-SGSG-MDAA y N° 046-2020-SGSG-MDAA, dirigidos a la Sub Gerencia de Personal y Sub Gerencia de Contabilidad y Tesorería, solicitó dicha información; no obstante, a la fecha de la formulación de sus descargos, no se atendió el requerimiento de información del recurrente.

En relación a la información relativa a remuneraciones de los funcionarios públicos, los artículos 40 y 41 de la Constitución Política del Perú⁵ establecen lo siguiente:

“Artículo 40°. - (...) Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.

Artículo 41°. - Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley. (...)” (subrayado agregado).

Respecto a estos artículos de la Constitución, el Tribunal Constitucional ha señalado en los Fundamentos Jurídicos 15 y 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 008-2005-PI/TC que “(...) establecen una serie de normas relativas a la publicidad de los ingresos que perciben los servidores del Estado, sean civiles, militares o policías. (...)”, concluyendo que, “[l]as normas constitucionales citadas se justifican en la medida que la Constitución pretende prevenir y sancionar el mal uso de los recursos públicos, por ser un hecho que

⁵ En adelante, la Constitución.

socava la confianza ciudadana en los servidores de la Nación” (subrayado agregado).

Asimismo, en el Fundamento Jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03864-2010-PHD/TC, dicho colegiado evaluó el acceso a la relación de sueldos, dietas y viáticos del alcalde, funcionarios, empleadores, obreros y del personal contratado por Servicios No Personales y sostuvo que “(...) el contenido de la misma es de acceso público y no afecta la intimidad personal, ni ha sido excluida por razones de seguridad nacional, debiendo el emplazado otorgar dicha información con cargo al costo de la asociación demandante” (subrayado agregado).

Por su parte, el numeral 2 del artículo 5 y el numeral 3 del artículo 25 de la Ley de Transparencia, así como el literal m) del artículo 8 de su reglamento, establecen que todas las entidades de la Administración Pública deben difundir de manera proactiva los montos detallados de las remuneraciones percibidas por el personal a su servicio, en tanto están sujetos al principio de publicidad.

De lo expuesto, corresponde que la entidad entregue copia de la información relativa a los montos percibidos por los trabajadores de la entidad, contenida en sus planillas y recibos de pago, de conformidad con la solicitud presentada por el recurrente.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional también ha señalado en el Fundamento Jurídico 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05982-2009-PHD/TC que las deudas contraídas, aportes y descuentos efectuados, préstamos obtenidos, cargos cobrados, consumos realizados, contrataciones celebradas y todo tipo de afectaciones a las remuneraciones, constituye información protegida por el derecho a la intimidad:

“En consecuencia, 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. Por ello, corresponde ratificar lo establecido por este Colegiado en cuanto “(...) en lo que respecta a la información sobre las boletas de pago (...), cabe precisar que dicha información se encuentra enmarcada dentro de la excepción establecida en el artículo 15-B de la Ley N.º 27806, en tanto los detalles contenidos en las boletas de pago atañen, prima facie, a la esfera privada (...)” (Cfr. STC N.º 00330-2009-PHD/TC, fundamento 7). En tal sentido, el emplazado no se encuentra en la obligación de otorgar la información solicitada por el recurrente, de

modo que al haberse negado justificadamente a ello, no ha vulnerado el derecho de acceso a la información pública; por este motivo, la demanda también debe ser desestimada” (subrayado agregado).

Asimismo, dicho criterio fue reiterado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 14 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03808-2010-PHD/TC:

“Que a juicio de este Colegiado la información relativa a las aportaciones a EsSalud correspondientes a don Hernán Gonzalo Barboza González durante su tiempo de servicios ante la Policía Nacional del Perú, es información referida a su intimidad, pues se trata de información vinculada a su remuneración, contenida en sus boletas de pago, habiendo este Tribunal ya señalado que “los detalles contenidos en las boletas de pago atañen, prima facie, a la esfera privada del funcionario público” (Expediente N° 00330-2009-PHD/TC, fundamento 7). Se trata, pues, de información de carácter personal de don Hernán Gonzalo Barboza González, sobre la que tiene derecho a controlar su uso y revelación, en virtud del derecho a la autodeterminación informativa (Cfr. Expediente N° 4739-2007-PHD/TC, fundamento 3), por lo que no se encuentra dentro del campo del derecho de acceso a la información pública, conforme a la excepción señalada por el citado inciso 5 del artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública” (subrayado agregado).

De lo expuesto, las deducciones efectuadas, el número de registro o código de asegurado o afiliado, aportes a sistemas previsionales, cuotas sindicales, deudas contraídas, préstamos obtenidos, consumos realizados, contrataciones celebradas y todo tipo de afectaciones a las remuneraciones de los trabajadores es información protegida por la excepción prevista en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por lo que no procede su entrega al recurrente, debiendo ser segregada o tachada respecto a la información de acceso público contenida en las planillas de pago, conforme al artículo 19 de la referida norma, previo pago de los costos de reproducción de ser el caso.

Finalmente, en caso las planillas y recibos de pago requeridos contengan otros datos personales, como la dirección electrónica personal, el número de teléfono personal o la dirección domiciliaria de los trabajadores de la entidad, que no evidencien la idoneidad de éstos para ocupar un cargo público o para brindar un servicio al Estado, corresponde que estos sean tachados.

Sobre el requerimiento de recomendación de inicio de procedimiento administrativo disciplinario y remisión de copia certificada de actuados al Ministerio Público. -

En este extremo, el recurrente como “segunda pretensión accesoria” formulada mediante su recurso de apelación (Pág. 2), solicita se recomiende iniciar “proceso administrativo disciplinario” en contra de los funcionarios que resulten responsables por la omisión de brindar información pública, así como la imposición de sanción de inhabilitación o destitución. Asimismo, requiere que una vez sea amparado su recurso impugnatorio se remita copia certificada de los actuados al Ministerio Público (Pág. 5).

Al respecto, el artículo 6 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 Intereses⁶, establece que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública constituye la última instancia administrativa en materia de transparencia y derechos de acceso a la información pública y como tal es competente para resolver las controversias que se susciten en dichas materias. Asimismo, el numeral 1 del artículo 7 de la citada norma establece que corresponde a este Tribunal resolver los recursos de apelación contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁷.

En esa línea, el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1353, establece que al declarar fundado el recurso de apelación el Tribunal de Transparencia puede confirmar, modificar o revocar la decisión de la entidad y ordena a la entidad obligada que entregue la información que solicitó el administrado.

Respecto a la imposición de sanciones por incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública, el numeral 2 del artículo 7 del referido decreto legislativo señala que es función de este Tribunal resolver, en última instancia administrativa, los recursos de apelación que interpongan los funcionarios y servidores públicos sancionados por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública en los términos establecidos en el artículo siguiente.

En mérito al marco legal antes citado, respecto al requerimiento de recomendar el inicio de procedimiento administrativo disciplinario, esta instancia carece de competencia para emitir pronunciamiento sobre el particular, por lo que corresponde declarar improcedente dicha pretensión.

Asimismo, en cuanto al pedido de remisión de actuados al Ministerio Público, corresponde declarar improcedente dicho extremo, habida cuenta que mediante la presente resolución se ha estimado el recurso de apelación formulado por el recurrente, otorgándose a la entidad un plazo de 5 días hábiles para el cumplimiento del mandato emitido por esta instancia, el mismo que inicia su cómputo desde la notificación de la presente resolución.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto en 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.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública con Registro N° 3969-939 de fecha 12 de agosto de 2020 y; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTO DE ALIANZA** que entregue al recurrente la información solicitada, conforme a los considerandos antes expuestos.

⁶ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

⁷ En adelante, Ley N° 27444.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTO DE ALIANZA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR IMPROCEDENTE las pretensiones formuladas por **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA**, respecto a los requerimientos referidos a recomendar el inicio de procedimiento administrativo disciplinario y la remisión de actuados al Ministerio Público.

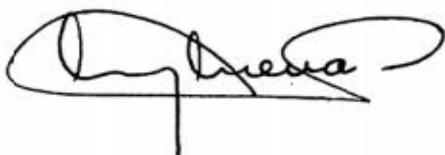
Artículo 4.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTO DE ALIANZA**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

Artículo 6.- 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:mmm/jcchs