



# *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

## PRIMERA SALA

### Resolución N° 010307492020

Expediente : 00965-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **FAUSTIN SIMON OCHOA ALAVE**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTO DE LA ALIANZA**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 21 de octubre de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00965-2020-JUS/TTAIP de fecha 22 de setiembre de 2020, interpuesto por **FAUSTIN SIMON OCHOA ALAVE** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTO DE LA ALIANZA** con Registro N° 3632-547 de fecha 27 de julio de 2020.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 27 de julio de 2020, el recurrente solicitó a la entidad copia simple de la siguiente información:

- “1. (...) de los reportes de las ordenes de servicio y órdenes de compra por centro de costos del proyecto Mejoramiento de la Losa deportiva Multiusos los Libertadores en el Pueblo Joven San Martin Distrito de Alto de la Alianza – Tacna – Tacna.
2. (...) del expediente Técnico o el Plan de Trabajo del proyecto Mejoramiento de la Losa deportiva Multiusos los Libertadores en el Pueblo Joven San Martin Distrito de Alto de la Alianza – Tacna – Tacna.
3. (...) Adicionales y/o deductivos del proyecto Mejoramiento de la Losa deportiva Multiusos los Libertadores en el Pueblo Joven San Martin Distrito de Alto de la Alianza – Tacna – Tacna, con sus respectivos Actos Resolutivos.
4. (...) las Planillas de pago del personal contratados en CAS 1057, 276 o 727, correspondiente al proyecto Mejoramiento de la Losa deportiva Multiusos los Libertadores en el Pueblo Joven San Martin Distrito de Alto de la Alianza – Tacna – Tacna.
5. (...) acto resolutivo que aprueba el expediente técnico del proyecto Mejoramiento de la Losa deportiva Multiusos los Libertadores en el Pueblo Joven San Martin Distrito de Alto de la Alianza – Tacna – Tacna.
6. (...) cuaderno de Obra del proyecto Mejoramiento de la Losa deportiva Multiusos los Libertadores en el Pueblo Joven San Martin Distrito de Alto de la Alianza – Tacna – Tacna.

7. (...) informe Final del responsable del proyecto Mejoramiento de la Losa deportiva Multiusos los Libertadores en el Pueblo Joven San Martín Distrito de Alto de la Alianza – Tacna – Tacna. [sic]"

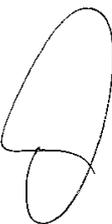
Con fecha 22 de setiembre de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud por no mediar respuesta dentro del plazo legal.

Mediante la Resolución N° 010106902020 de fecha 6 de octubre de 2020<sup>1</sup>, esta instancia 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 descargos; los cuales, a la fecha de la emisión de la presente resolución no fueron presentados.

## 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<sup>2</sup>, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, el artículo 10 de la citada norma 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 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

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.

<sup>1</sup> Notificada con fecha 14 de octubre de 2020, mediante la Cédula de Notificación N° 4552-2020-JUS/TTAIP, con acuse de recibido por parte de la entidad en la misma fecha, siendo signado con "RUD N° 2443"; 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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 2.2 Evaluación de la materia en discusión

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el principio de publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Además, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, señaló que:

*“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no lo sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.”* (subrayado agregado)

De allí que, el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú y desarrollado a nivel legal, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo que su ley de desarrollo constitucional, la Ley de Transparencia, indique lo contrario.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *“la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”*.

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 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:

*“6. 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)

En ese sentido, de las normas y los pronunciamientos expuestos por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública, entre las que se incluyen a los gobiernos locales, es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye un deber de las entidades acreditar dicha condición debido a que poseen la carga de la prueba.

### Sobre la información solicitada. -

De autos se aprecia que el recurrente solicitó información referida al “*proyecto Mejoramiento de la Losa deportiva Multiusos los Libertadores en el Pueblo Joven San Martín Distrito de Alto de la Alianza – Tacna – Tacna*”, en tanto, la entidad no proporcionó dicha información dentro del plazo legal.

Al respecto, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, el cual señala que “La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444 (...)” (subrayado agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Igualmente, el artículo 118 in fine de la referida ley establece que “El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia” (subrayado agregado).

En virtud a las normas expuestas, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la documentación que la entidad posea, administre o haya generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública, y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye un deber de las entidades acreditar dicha condición debido a que poseen la carga de la prueba.

Asimismo, cabe precisar que el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 36 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03994-2012-PHD/TC, lo siguiente:

“36. Los pedidos 1, 2, 11, 13, 25, 27, 35 y 52, referidos a información sobre erogaciones como pasajes, viáticos y consumos debe entregarse siempre que se encuentren referidos a gastos que haya realizado la empresa. En cuanto a los sueldos, horas extras, y demás erogaciones, las copias de los documentos requeridos podrán entregarse siempre que no contengan información vinculada a la esfera privada de los trabajadores, en función de lo previsto en el artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

En ese sentido, conforme al criterio constitucional antes citado, la información solicitada por el recurrente, respecto al pago de remuneraciones u otros conceptos cubiertos con fondos públicos, es de acceso público; cuyos aspectos además son materia de control y fiscalización ciudadana.

No obstante ello, es preciso tener en cuenta que el Tribunal Constitucional en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 5982-2009-PHD/TC ha precisado que la información consignada en la planilla de pagos tiene el carácter de confidencial 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 consecuencia, conforme a la jurisprudencia citada corresponde a la entidad proteger aquella información contenida en las planillas de pago, que afecte la intimidad personal o familiar, conforme a lo previsto en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia<sup>3</sup>, específicamente la 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, mediante el tachado correspondiente, conforme a lo previsto en el artículo 19 de la misma norma<sup>4</sup>.

Por tanto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y disponer la entrega de la información solicitada, salvo aquella de carácter confidencial relacionada a las afectaciones a las remuneraciones, mediante el tachado correspondiente; caso contrario, deberá informar al solicitante la inexistencia de la misma, de forma clara, precisa y veraz.

#### **Sobre las pretensiones accesorias. -**

En este extremo, el recurrente como “segunda pretensión accesorio” 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 Intereses<sup>5</sup>, 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

<sup>3</sup> “Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)<sup>5</sup>. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado”.

<sup>4</sup> Conforme a dicho precepto: “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”.

<sup>5</sup> En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

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-JUS<sup>6</sup>.

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 que acredite el cumplimiento del mandato emitido por esta instancia, cuyo cómputo inicia con la notificación de la presente resolución.

En virtud a lo previsto por los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas contrarias 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 **FAUSTIN SIMON OCHOA ALAVE**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública con Registro N° 3632-547 de fecha 27 de julio de 2020 y; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTO DE LA ALIANZA** que entregue al recurrente la información solicitada, caso contrario deberá informar al solicitante la inexistencia de la misma, de forma clara, precisa y veraz, conforme a los considerandos antes expuestos.

**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.

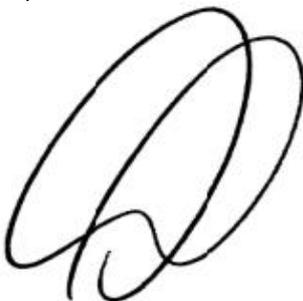
<sup>6</sup> En adelante, Ley N° 27444.

**Artículo 3.- DECLARAR IMPROCEDENTE** las pretensiones formuladas por **FAUSTIN SIMON OCHOA ALAVE**, mediante el recurso de apelación de fecha 22 de setiembre de 2020, respecto a los requerimientos de recomendar el inicio de procedimiento administrativo disciplinario y la remisión de actuados al Ministerio Público.

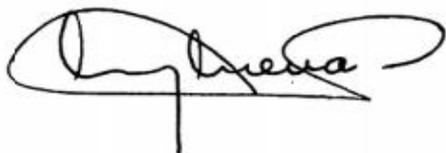
**Artículo 4.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

**Artículo 5.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **FAUSTIN SIMON OCHOA ALAVE** 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](http://www.minjus.gob.pe)).



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal