



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

## **RESOLUCIÓN N° 000534-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA**

Expediente : 04960-2024-JUS/TTAIP  
Recurrente : **VÍCTOR AUGUSTO QUIÑONEZ CHÁVEZ**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO**  
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 30 de enero de 2025

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 04960-2024-JUS/TTAIP de fecha 22 de noviembre de 2024, interpuesto por **VÍCTOR AUGUSTO QUIÑONEZ CHÁVEZ** contra la CARTA N° 446-2024-0600-SG/MSI de fecha 31 de octubre de 2024, que adjunta el MEMORANDUM N° 2715-2024-0900-GGP/MSI de fecha 30 de octubre de 2024, a través de los cuales la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 28 de octubre de 2024.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 28 de octubre de 2024, el recurrente requirió a la entidad se le remita la siguiente información:

*“[1] Copia Simple de mi Legajo Personal, que conste mi vida laboral desde el inicio-1997-hasta la fecha de mi cese.*

*[2] Copia Simple de mis Boletas de Pago”. (sic)*

Mediante la CARTA N° 446-2024-0600-SG/MSI de fecha 31 de octubre de 2024, la entidad atendió la solicitud del recurrente adjuntando el MEMORANDUM N° 2715-2024-0900-GGP/MSI, emitido por la Gerencia de Gestión de Personas, en el cual se señala lo siguiente:

*“(…)*

*Tengo a bien dirigirme a usted para expresarle mi cordial saludo, y en atención al documento de la referencia, se puede precisar que el Sr. Víctor Augusto Quiñonez Chávez. No registra vínculo laboral con la Municipalidad de San Isidro en los regímenes D.L. N°276, D.L.728 y D.L. N°1057 (CAS). Por lo tanto, esta Gerencia No puede atender lo solicitado” (sic).*

Con el escrito de fecha 19 de noviembre de 2024, al no estar de acuerdo con la respuesta brindada, el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, señalando que sí laboró para la entidad desde el año 1997. Dicho

recurso impugnatorio fue elevado a esta instancia con fecha 22 de noviembre de 2024, mediante el OFICIO N° 176-2024-0600-SG/MSI.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 004832-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 3 de diciembre de 2024<sup>1</sup>, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos. Con relación a ello, mediante el OFICIO N° 022-2025-0600-SG/MSI, ingresado a esta instancia el 30 de enero de 2025, la entidad remitió el expediente administrativo y formuló sus descargos contenidos en el INFORME N° 010-2025-0900-GGP/MSI/MCN, elaborado por la Asistente de Legajos de la Gerencia de Gestión de Personas, en el cual se señala lo siguiente:

*“(..)*

*La suscrita, en atención a la solicitud planteada por el administrado procedió, con fecha 30 de octubre de 2024, a revisar los registros de trabajadores de los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276, N° 728 y N° 1057 que imperan en esta corporación edil verificando que no figura en éstos regímenes laborales; motivo por el cual, mediante Memorandum N° 2715-2024-0900-GGP/MSI de fecha 30 de octubre de 2024, la Gerencia de Gestión de Personas informó a la Secretaría General que el administrado no registra vínculo laboral con la Municipalidad de San Isidro bajo dichos regímenes laborales; razón por la cual, no se pudo brindar la información solicitada” (sic).*

## 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<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.

Por su parte, el artículo 10 del citado cuerpo normativo 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.

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

<sup>1</sup> Notificada a la entidad el 6 de enero de 2025.

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

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

## 2.2 Evaluación de la materia en discusión

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés 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”.* (Subrayado agregado)

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:

*“(...) 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”.*

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

*“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado”* (subrayado agregado).

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente señalar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al señalar 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 nuestro), 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 nuestro).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administren o hayan 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.

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 cuenten o no tengan 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 el caso de autos, se aprecia que el recurrente requirió a la entidad se le remita la siguiente información: “[1] *Copia Simple de mi Legajo Personal, que conste mi vida laboral desde el inicio-1997-hasta la fecha de mi cese; y, [2] Copia Simple de mis Boletas de Pago*” (sic). Ante dicho requerimiento, se atendió la solicitud señalando que el recurrente no registra vínculo laboral con la entidad, por lo que no es posible atender lo solicitado. Frente a ello, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis, señalando que sí labora para la entidad desde el año 1997.

Al respecto, en sus descargos presentados a esta instancia, la entidad reiteró que no es posible entregar la información solicitada por la inexistencia de esta.

Siendo así, corresponde determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

Al respecto, es preciso resaltar que el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que: “[L]a 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 este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.” (subrayado agregado).

Asimismo, es relevante traer a colación lo establecido en el precedente administrativo de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 010300772020 emitida en el Expediente N° 00038-2020-JUS/TTAIP por este Tribunal, en el que se señala lo siguiente:

*“Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante.” (Subrayado agregado)*

En dicho contexto, conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes, en caso que la entidad no cuente o no tenga obligación de contar con la información al momento de efectuarse el pedido, deberá previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información fue generada por la entidad o se encuentra en su posesión o bajo su control, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante.

En el caso de autos, se aprecia que mediante el MEMORANDUM N° 2715-2024-0900-GGP/MSI, emitido por la Gerencia de Gestión de Personas, la entidad señaló que: “(...) el Sr. Víctor Augusto Quiñonez Chávez. No registra vínculo laboral con la Municipalidad de San Isidro en los regímenes D.L. N°276, D.L. 728 y D.L. N°1057 (CAS). Por lo tanto, esta Gerencia No puede atender lo solicitado” [subrayado agregado].

Asimismo, en sus descargos presentados a esta instancia, la entidad adjuntó el INFORME N° 010-2025-0900-GGP/MSI/MCN, elaborado por la Asistente de Legajos de la Gerencia de Gestión de Personas, en el cual se señala lo siguiente:

*“(...) La suscrita, en atención a la solicitud planteada por el administrado procedió, con fecha 30 de octubre de 2024, a revisar los registros de*

*trabajadores de los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276, N° 728 y N° 1057 que imperan en esta corporación edil verificando que no figura en éstos regímenes laborales; motivo por el cual, mediante Memorándum N° 2715-2024-0900-GGP/MSI de fecha 30 de octubre de 2024, la Gerencia de Gestión de Personas informó a la Secretaría General que el administrado no registra vínculo laboral con la Municipalidad de San Isidro bajo dichos regímenes laborales; razón por la cual, no se pudo brindar la información solicitada” [subrayado agregado].*

Con respecto a ello, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 9 y 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4710-2011-PHD/TC ha establecido el carácter de declaración jurada a las declaraciones efectuadas por los funcionarios que afirman no poseer la información requerida por los administrados en el marco del procedimiento de acceso a la información pública:

*“En dicho contexto, con fecha 17 de abril de 2012 se ha recibido el Oficio N.º 041-D-CEBA-COMERCIO 62-2012, mediante el que don Rubén Laureano Lázaro, en su condición de Director del Centro de Educación Básica Alternativa (CEBA COMERCIO N.º 62 Almirante Miguel Grau), Turno Noche, manifiesta que “(...) según el informe de la secretaria encargada actualmente no obra en archivo ningún memorándum emitidos entre los meses de enero y julio de 2008 por mi despacho (...)”. Sobre el particular, este Colegiado no puede más que otorgar a la comunicación antes consignada el carácter de declaración jurada, razón por la que le otorga presunción de validez, a menos que se demuestre lo contrario” (subrayado agregado).*

En tal sentido, corresponde dar carácter de declaración jurada a lo manifestado por la entidad a través del MEMORANDUM N° 2715-2024-0900-GGP/MSI y del INFORME N° 010-2025-0900-GGP/MSI/MCN, de los cuales se colige que no existe la información requerida por el recurrente, más aún cuando el recurrente no ha adjuntado algún medio probatorio que acredite el vínculo laboral que afirma tener.

En consecuencia, conforme al análisis realizado, este colegiado concluye que la entidad ha comunicado al recurrente de manera clara y precisa sobre la inexistencia de la información al momento de la presentación de la solicitud; por lo que corresponde desestimar el recurso de apelación, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

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; y, conforme al artículo 111 de la Ley N° 27444, con el voto singular de la vocal Silvia Vanesa Vera Muelle, que se adjunta;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **VÍCTOR AUGUSTO QUIÑONEZ CHÁVEZ** contra la CARTA N° 446-2024-0600-SG/MSI de fecha 31 de octubre de 2024, que adjunta el MEMORANDUM N° 2715-2024-0900-GGP/MSI de fecha 30 de octubre de 2024, a través de los cuales la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL**

**DE SAN ISIDRO** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 28 de octubre de 2024.

**Artículo 2.- 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 3.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **VÍCTOR AUGUSTO QUIÑONEZ CHÁVEZ** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

**Artículo 4.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal

## **VOTO SINGULAR DE LA VOCAL VANESA VERA MUENTE**

Con el debido respeto por mis colegas Vocales 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-JUS<sup>3</sup>, debo manifestar que el recurso de apelación presentado por el recurrente debe ser declarado **IMPROCEDENTE**, al tratarse del ejercicio del derecho de autodeterminación informativa.

En esa línea, el artículo 19 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales<sup>4</sup>, establece que el titular de datos personales tiene derecho a obtener la información que sobre sí mismo sea objeto de tratamiento en banco de datos de administración pública o privada, la forma en que sus datos fueron recopilados, las razones que motivaron su recopilación y a solicitud de quién se realizó la recopilación, así como las transferencias realizadas o que se prevén hacer de ellos.

Al respecto, el Tribunal Constitucional estableció en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00693-2012-PHD/TC, que toda persona tiene derecho a hacer uso de la información que le concierne, al sostener que: “[...] el derecho a la autodeterminación informativa también supone que una persona pueda hacer uso de la información privada que existe sobre ella, ya sea que la información se encuentre almacenada o en disposición de entidades públicas, o sea de carácter privado. En ese sentido, parece razonable afirmar que una persona tiene derecho a obtener copia de la información particular que le concierne, al margen de si ésta se encuentra disponible en una entidad pública o privada” (subrayado agregado).

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional estableció en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01412-2014-HD/TC, determinó que el derecho de autodeterminación informativa consiste en: “[...] la serie de facultades que tiene toda persona para ejercer control sobre la información personal que le concierne, contenida en registros ya sean públicos, privados o informáticos, a fin de enfrentar las posibles extralimitaciones de los mismos. Mediante la autodeterminación informativa se busca proteger a la persona en sí misma a partir de los diversos datos o informaciones que produce o genera, asegurando, a su titular, la libre disposición de las mismas, permitiéndole ejercer un control en el registro, uso y revelación de los datos que le conciernen” (subrayado agregado).

Asimismo, el Tribunal Constitucional determinó en los Fundamentos 7 y 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00146-2015-PHD/TC, que cuando un trabajador solicita acceder a la información vinculada a su vida laboral, lo hace en ejercicio del derecho de autodeterminación informativa y no de acceso a la información pública:

“(...)”

7. Conforme se aprecia del petitorio de la demanda, lo que el actor pretende es acceder a la información que la emplazada custodiaría respecto de su vida laboral desde el mes de enero de 1966 hasta el mes de diciembre de 1992. Siendo así, el asunto litigioso radica en determinar si su entrega resulta atendible o no.

<sup>3</sup> “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.”

<sup>4</sup> En adelante, Ley de Protección de Datos Personales.

8. *Si bien el actor ha invocado como derecho presuntamente afectado el derecho de acceso a la información pública, regulado en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, este Tribunal estima, en aplicación del principio iura novit curia, que el derecho que se habría vulnerado es el de autodeterminación informativa, consagrado en el inciso 6 del artículo 2 de la Carta Magna. Por ello se emitirá pronunciamiento al respecto”.*

Siendo esto así, se aprecia que el requerimiento no corresponde a una solicitud de acceso a la información pública, sino que constituye el ejercicio del derecho de autodeterminación informativa, previsto en el citado artículo 19 de la Ley de Protección de Datos Personales, por cuanto la información requerida es propia del recurrente y le concierne directamente. Asimismo, el numeral 16 del artículo 33 de la referida norma establece que es función de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, entre otras, conocer, instruir y resolver las reclamaciones formuladas por los titulares de datos personales por la vulneración de los derechos que les conciernen y dictar las medidas cautelares o correctivas que establezca el reglamento.

En consecuencia, teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 6 y 7 del Decreto Legislativo N° 1353, este Tribunal no resulta competente para conocer y/o emitir pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión del recurrente, relacionada con el ejercicio del derecho de autodeterminación informativa.

De otro lado, sin perjuicio de lo antes expuesto, la entidad se encuentra directamente obligada para en ejercicio de sus funciones dar la debida atención a la solicitud del recurrente, conforme a la normativa aplicable a dicho supuesto que ha sido expuesta en los párrafos precedentes. En tal sentido, atendiendo a que el numeral 93.1 del artículo 93 de la Ley N° 27444, establece que, cuando un órgano administrativo estime que no es competente para la tramitación o resolución de un asunto, debe remitir directamente las actuaciones al órgano que considere competente, con conocimiento del administrado; en tal sentido, corresponde remitir el pedido formulado por el recurrente al órgano competente para su conocimiento y fines pertinentes, de acuerdo a su competencia.

Mi voto es declarar **IMPROCEDENTE** por incompetencia el recurso de apelación presentado, debiendo remitirse a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, a efectos de salvaguardar el derecho de acceso del recurrente de acceder a la documentación requerida, sin someterse a las excepciones que impone la Ley de Transparencia, a efectos de que dicha autoridad ejerza sus facultades y proceda a garantizar la entrega de la documentación requerida, de acuerdo a su competencia.

VANESA VERA MUELLE  
Vocal

vp: vwm/adhl