



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

## SEGUNDA SALA

### Resolución N° 020302022020

Expediente : 00340-2020-JUS/TTAIP  
Impugnante : **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 11 de agosto de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00340-2020-JUS/TTAIP de fecha 28 de febrero de 2020, interpuesto por **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA** contra la Carta N° 026-2020-SGSG-MDCN-T, notificada el 13 de febrero de 2020, mediante la cual denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA** con fecha 30 de enero de 2020.

#### **CONSIDERANDO:**

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

Con fecha 30 de enero de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad: *“Reporte de órdenes de servicio y/o trabajo de manera mensualizado, correspondiente a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, setiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2019”*.

Mediante la Carta N° 026-2020-SGSG-MDCN-T, notificada el 13 de febrero de 2020, la entidad comunicó la denegatoria de la información solicitada, para lo cual citó el tercer párrafo del artículo 13 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>1</sup>, el cual establece que la solicitud de información no implica que las entidades estén obligadas a crear o producir información con la que no cuenten o no estén en la obligación de contar.

Con fecha 19 de febrero de 2020, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis, señalando que la entidad ha denegado indebidamente el acceso a la información solicitada.

Mediante Resolución N° 020100982020<sup>2</sup> se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio<sup>3</sup>, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para

<sup>1</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

<sup>2</sup> Resolución de fecha 9 de marzo de 2020, notificada a la entidad con fecha 12 de marzo de 2020.

<sup>3</sup> Cabe mencionar que se procede a emitir en la fecha la presente resolución que resuelve el recurso de apelación materia de autos, debido a que durante el “Estado de Emergencia Nacional declarado por las graves circunstancias

la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos<sup>4</sup>, sin haber recibido a la fecha documentación alguna.

## 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.

A su vez, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, 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. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

Por su parte, el artículo 10 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

De otro lado, el artículo 13 de la citada ley refiere que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga la obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. Por lo que, 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; asimismo el último párrafo del mencionado artículo establece que, si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

Añade, el primer párrafo del artículo 18 del mismo cuerpo normativo que los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto 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.

### 2.1 Materia en discusión

---

*que afectan la vida de la Nación como consecuencia del brote del COVID-19”, a través del numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, se suspendió por treinta (30) días hábiles, contados a partir del 16 de marzo de 2020, el cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo y negativo. Asimismo, atendiendo a que en virtud del artículo 1 del Decreto Supremo N° 076-2020-PCM, se prorrogó dicha suspensión por el término de quince (15) días hábiles contados a partir del 29 de abril del 2020; y, a que dicha suspensión fue nuevamente prorrogada mediante el artículo 1 del Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, la cual surtió efectos hasta el 10 de junio de 2020.*

<sup>4</sup> Cabe precisar que si bien el 11 de junio de 2020 se reactivó el cómputo de plazos en los procedimientos administrativos, no obstante, a dicha fecha aún se mantenía la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional referida en el párrafo del pie de página precedente; por lo tanto, a fin de no afectar en tales circunstancias el derecho al debido procedimiento, específicamente, el derecho de defensa y a la vez tutelar el derecho del recurrente a obtener una respuesta a su recurso impugnatorio, este Tribunal concedió a la entidad un plazo adicional de cuatro (4) días hábiles para hacer llegar sus descargos; decisión que fue comunicada por Secretaría Técnica con Oficio N° 317-2020-JUS/TTAIP, notificado con fecha 30 de julio de 2020.

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la denegatoria de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente se encuentra conforme a ley.

## 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”.*

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”.*

A mayor abundamiento, con relación a la transparencia en 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 agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, el último párrafo del artículo 118 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 tal sentido, siendo que la gestión de los gobiernos locales se rige por los principios de transparencia y publicidad, y en aplicación de las normas y criterios constitucionales citados, la documentación que toda entidad edil 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.

Ahora bien, el recurrente solicitó a la entidad la entrega de información de órdenes de servicio y/o trabajo de todo el año 2019. En esa línea, se advierte de autos que la entidad no ha cumplido con justificar el apremiante interés público para negar el acceso a la información, esto es, las razones por las que dicha información podría ser considerada secreta, reservada o confidencial y dentro de qué causal de excepción se encuentra inmersa, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, la cual precisa:

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

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

A mayor abundamiento, respecto a los procesos de selección de bienes y con relación a la información sobre la gestión de las entidades del Estado que debe ser publicada en los portales de transparencia<sup>5</sup>, el artículo 1 de la Directiva N° 001-2017-PCM/SGP - Lineamientos para la Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública<sup>6</sup>, señala que dicha norma tiene por objeto establecer los lineamientos y formatos estándares de información obligatoria a difundir, precisándose en el numeral 7 del Anexo a dicha directiva, que se debe publicar lo siguiente:

*“Procesos de selección de bienes y servicios, contrataciones directas, penalidades aplicadas, órdenes de bienes y servicios, publicidad, pasajes viáticos, telefonía fija, móvil e internet, uso de vehículos, plan anual de contrataciones, laudos arbitrales, actas de conciliación, comité de selección y otra información relevante para la entidad”.*

De igual modo, el artículo 5 de la Ley de Transparencia precisa que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de las adquisiciones de bienes y servicios que realicen, incluyendo el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos<sup>7</sup>; asimismo,

<sup>5</sup> Mediante Decreto Supremo N° 063-2010-PCM se aprobó la implementación del Portal de Transparencia Estándar de las entidades de la Administración Pública.

<sup>6</sup> Aprobada por Resolución Ministerial N° 035-2017-PCM de fecha 17 de febrero de 2017.

<sup>7</sup> Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas

Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06460-2013-PHD/TC precisa que el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, conforme el siguiente texto:

*“8. En la medida que el Estado está al servicio de la ciudadanía cuyos gestores se encuentran obligados a divulgar el sentido de sus decisiones así como sus acciones de manera íntegra y transparente, el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, tanto más en un contexto en el que la ciudadanía percibe que los recursos públicos no son utilizados eficientemente. Y es que tan importante como el control del gasto público que realiza la Contraloría, es el desarrollado por la ciudadanía en aras de su propio desarrollo económico y social”.*

Ahora bien, en el caso de autos la entidad contestó al recurrente citando el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, referido a que la solicitud de información no implica que las entidades estén obligadas a crear o producir información con la que no cuenten o no estén en la obligación de contar. Al respecto, es importante señalar que el artículo 13 de la Ley de Transparencia establece lo siguiente en sus párrafos tercero, sexto y sétimo:

***“Artículo 13.- Denegatoria de acceso***

*(...)*

*La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En 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.*

*(...)*

*Cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante.*

*Si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla”.*

En cuanto a ello, es importante señalar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información de manera clara, precisa y veraz, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

*“16. Como ya se ha dejado entrever, a juicio del Tribunal Constitucional, el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de*

---

(...) 3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.

parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa (...)". (subrayado agregado)

Asimismo, la obligación de brindar una respuesta clara y precisa a la solicitud de acceso a la información pública no solo resulta exigible cuando se entrega la información requerida, sino también corresponde que la motivación de la denegatoria sea expresada con el sustento pertinente en los hechos y el derecho.

En ese sentido, en el presente caso la entidad solo se ha limitado a invocar el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia para denegar la solicitud de acceso a la información formulada por el recurrente; sin embargo, ha omitido precisar la información solicitada por el recurrente con la cual no cuenta o no tiene la obligación de poseer, ni precisó si durante el año 2019 no se emitieron órdenes de servicio, o si habiéndose emitido las mismas se extraviaron o destruyeron.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación, ordenando a la entidad que brinde la información pública requerida por el recurrente, o en su defecto, le otorgue una respuesta de manera clara y precisa según lo dispuesto por la normativa y jurisprudencia citada.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por 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 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 interpuesto por **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA**, **REVOCANDO** lo dispuesto por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA** mediante la Carta N° 026-2020-SGSG-MDCN-T, notificada el 13 de febrero de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad efectuar la entrega de la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.-** SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información al recurrente **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA**.

**Artículo 3.-** DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.-** ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CIUDAD NUEVA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

**Artículo 5.-** DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).

VANESA VERA MUENTE  
Vocal Presidenta

VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal

vp: vlc