



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

## SEGUNDA SALA

### Resolución N° 020305302020

Expediente : 01145-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **GEORGINA LUCIOLA LUCIA DE GUIMARAES SAAVEDRA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 9 de diciembre de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01145-2020-JUS/TTAIP de fecha 13 de octubre de 2020, interpuesto por **GEORGINA LUCIOLA LUCIA DE GUIMARAES SAAVEDRA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA** con fecha 7 de setiembre de 2020 con Registro N° 14697-2020.

#### **CONSIDERANDO:**

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

Con fecha 7 de setiembre de 2020, la recurrente solicitó a la entidad que le brinde:

*“Copia Fedateada del Expediente Completo del Procedimiento Administrativo de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio del ASENTAMIENTO HUMANO “EL ROSAL”, Inscrita en la PE 18942 de los Registros Públicos. La Información solicitada comprende las etapas siguientes:*

- 1 Presentación de la Solicitud;*
- 2 Calificación de la Solicitud;*
- 3 Levantamiento de Información en Campo;*
- 4 Diagnóstico Técnico y Legal;*
- 5 Asamblea Ratificatoria de la Solicitud;*
- 6 Anotación Preventiva de la Solicitud;*
- 7 Notificación de la pretensión;*
- 8 Elaboración de Planos; y*
- 9 Emisión de Resolución e inscripción*
- 10 otros.” (sic)*

Con fecha 13 de octubre de 2020, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante Oficio N° 226-2020-OSG/MPP de fecha 16 de octubre de 2020, ingresado con fecha 30 de octubre del mismo año, la entidad procedió a elevar el recurso de apelación que la recurrente también interpuso ante dicha instancia el 13 de octubre del mismo año, señalando en el referido oficio que el funcionario responsable de atender el pedido derivó el mismo al área correspondiente para su atención, pero que por el déficit de personal que labora de forma presencial debido a la pandemia del Covid 19 no han podido entregar la información requerida.

Mediante la Resolución N° 020104592020 de fecha 28 de octubre de 2020, notificada a la entidad el 23 de noviembre del mismo año, esta instancia le solicitó el expediente administrativo correspondiente a la solicitud de acceso a la información pública y la formulación de sus descargos, requerimientos que a la fecha no han sido atendidos.

## 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>1</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.

Además, el artículo 10 de la Ley de Transparencia 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo normativo, 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.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>2</sup>, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las

---

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

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

entidades de la Administración Pública deberán indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

## 2.1 Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la información solicitada es pública; y, en consecuencia, debe ser entregada a la recurrente.

## 2.2 Evaluación de la materia en discusión

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, el Tribunal Constitucional ha señalado, en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-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 (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En ese contexto, 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 dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

En ese orden de ideas, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 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 artículo 118 del mismo cuerpo normativo 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).

Siendo ello así, 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.

De autos se observa que la recurrente solicitó a la entidad los documentos que forman parte del expediente del procedimiento administrativo de declaración de propiedad adquisitiva de dominio de un asentamiento humano, y la entidad no brindó respuesta en el plazo legal. Ante ello, la recurrente presentó el recurso de apelación y la entidad no brindó sus descargos a esta instancia, habiéndose limitado a señalar en el oficio mediante el cual elevó el recurso de apelación que no ha podido brindar atención a la solicitud por el déficit de personal para hacer labor presencial debido a la pandemia del Covid 19.

En ese sentido, se observa que la entidad no brindó respuesta a la recurrente ni presentó sus descargos a esta instancia negando poseer la información requerida, ni invocó alguna causal de excepción a la Ley de Transparencia, pese a que tiene la carga de acreditar dichas circunstancias. En consecuencia, al no haberse desvirtuado la presunción de publicidad que pesa sobre toda información en poder del Estado, la referida información mantiene su carácter público.

Sin perjuicio de ello, es preciso tener en cuenta que conforme al artículo 10 de la Ley de Transparencia *“se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales”*. (subrayado agregado)

En dicha línea, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, precisó que la información que sirva para la adopción de decisiones administrativas, tiene carácter público, conforme al siguiente texto: *“[!]o realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como 'información pública', no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva”* (subrayado agregado).

En la misma línea, el Tribunal Constitucional indicó en los Fundamentos 4 y 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0644-2004-HD/TC, que la

información vinculada al ámbito privado o particular, deja tal carácter “(...) si se vinculan a determinados requisitos exigibles en el ámbito de los procedimientos administrativos, para convertirse en documentos con carácter público que no se encuentran exceptuados de reserva o protección legal alguna”. Agregando que, “[u]na vez incorporados estos al ámbito administrativo a fin de cumplir con los requisitos que la administración impone, asumen el carácter de información pública que puede encontrarse a disposición de quienes, cumpliendo los requisitos de ley, así lo soliciten” (subrayado agregado).

En ese sentido, en la medida que la documentación requerida sirve de sustento para la adopción de una decisión administrativa como es la declaración de propiedad adquisitiva de dominio de un asentamiento humano, dicha documentación tiene carácter público.

Por lo demás, si bien la entidad ha esgrimido que no pudo realizar la atención a la solicitud de la recurrente en razón al déficit de personal que tiene por la pandemia del Covid 19, es preciso destacar que conforme al literal g) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, la entidad pudo utilizar la prórroga del plazo de atención, justificando de manera acreditada dicha falta de recursos humanos para la atención de la solicitud en el plazo de diez (10) días hábiles. No obstante ello, la entidad no ha acreditado haber comunicado dicha prórroga a la administrada, de modo que no existe justificación legal para la no entrega de la información en el plazo señalado en la ley.

Por lo antes mencionado, corresponde declarar fundado el presente recurso de apelación y ordenar a la entidad la entrega a la recurrente de la copia fedateada del “*Expediente Completo del Procedimiento Administrativo de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio del ASENTAMIENTO HUMANO “EL ROSAL”, Inscrita en la PE 18942 de los Registros Públicos*”, previo pago del costo de reproducción de corresponder.

Finalmente, de conformidad con 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, 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 **GEORGINA LUCIOLA LUCIA DE GUIMARAES SAAVEDRA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública; y en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA** que entregue a la recurrente la información solicitada, previo pago del costo de reproducción de corresponder.

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

**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 **GEORGINA LUCIOLA LUCIA DE GUIMARAES SAAVEDRA** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA** de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes indicada.

**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: fjlf/jmr