



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

## PRIMERA SALA

### Resolución N° 000541-2021-JUS\_TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 000415-2021-JUS/TTAIP  
Impugnante : **SOFIA JANETT DONAIRES VEGA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 22 de marzo de 2021

 **VISTO** el Expediente de Apelación N° 000415-2020-JUS/TTAIP de fecha 05 de marzo de 2021, interpuesto por **SOFIA JANETT DONAIRES VEGA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO** con Registro de Expediente N° 1020292021 con fecha 02 de febrero de 2021.

#### **CONSIDERANDO:**

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

  
 Con fecha 02 de febrero de 2021, la recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: *“la Constancia de Visita 309-CAAR-2019-SGFCA-GSEGC-MSS en la que se habría constatado que los departamentos 203, 302, 402 y 502, del Block 19, Conjunto Residencial La Cruceta, Av Los Próceres 750, Santiago de Surco, ejecutaron instalaciones y puertas sobre áreas de pasadizo que serían áreas comunes. Asimismo, y relacionado a dicho asunto, solicito lo siguiente: 1) Papeletas de Infracción impuestas contra los administrados mencionados, así como las actas de notificación correspondientes. 2) Los descargos y, de ser el caso, recursos interpuestos por los administrados mencionados ante la Municipalidad. 3) Todas las resoluciones que se hayan emitido por la Municipalidad posteriormente a la interposición de las papeletas de infracción y con relación a los departamentos 203, 302, y 402, así como las actas de notificación correspondientes, hasta la culminación del procedimiento administrativo sancionador que se les inició.”*

Con fecha 05 de marzo de 2021 la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la Resolución N° 000463-2021-JUS\_TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 8 de marzo de 2021 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad remitir el expediente administrativo y la formulación de sus descargos<sup>1</sup>.

Con documento recibido en esta instancia el 17 de marzo de 2021, la recurrente remite copia del Registro de Solicitud de Acceso a la Información - Expediente 1020292021 - Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco de fecha dos de febrero de 2021, que la entidad remitió a su correo personal.

Mediante escrito recibido en esta instancia el 18 de marzo de 2021, la entidad presentó sus descargos indicando que con la Carta N° 389-2021-SG-MSS y el Informe N° 150-2021-SGFCA-GSEGC-MSS ambos de fecha 08 de marzo de 2021, remitió la información solicitada por la recurrente vía correo electrónico a través del sistema de notificación electrónica de la entidad.

Con fecha 22 de marzo de 2021, la recurrente presenta un escrito señalando que el 17 de marzo de 2021, vía plataforma digital, la entidad le remitió la Carta N°389-2021-SG-MSS que contiene el Informe N°150-2021-SGFCA-GSEG-MSS con el cual la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa adjunta 66 folios, documentación que formaría parte de la información que solicitó; sin embargo, precisa que la misma le ha sido remitida en forma incompleta y en desorden cronológico.

## 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 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 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.

Finalmente el numeral 3 del artículo 17 de la mencionada ley, señala que tiene carácter confidencial la información vinculada a investigaciones en trámite referidas

<sup>1</sup> Notificada el 10 de marzo de 2021, mediante la Cédula de Notificación N° 1932-2021-JUS/TTAIP, con confirmación de recibido por la entidad a través de mesa de partes virtual: <http://apps.munisurco.gob.pe/pladigsurco/> de la misma fecha; conforme a 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.

al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

## 2.1. Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada es pública, y, por tanto, corresponde su entrega a la recurrente.

## 2.2. Evaluación



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”*.

Asimismo, 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.

Cabe agregar que 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 cuente

o no tenga 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 presente caso, de la solicitud de acceso a la información pública, se observa que la recurrente solicitó: *la Constancia de Visita 309-CAAR-2019-SGFCA-GSEGC-MSS en la que se habría constatado que los departamentos 203, 302, 402 y 502, del Block 19, Conjunto Residencial La Cruceta, Av Los Próceres 750, Santiago de Surco, ejecutaron instalaciones y puertas sobre áreas de pasadizo que serían áreas comunes. Asimismo, y relacionado a dicho asunto, solicito lo siguiente: 1) Papeletas de Infracción impuestas contra los administrados mencionados, así como las actas de notificación correspondientes. 2) Los descargos y, de ser el caso, recursos interpuestos por los administrados mencionados ante la Municipalidad. 3) Todas las resoluciones que se hayan emitido por la Municipalidad posteriormente a la interposición de las papeletas de infracción y con relación a los departamentos 203, 302, y 402, así como las actas de notificación correspondientes, hasta la culminación del procedimiento administrativo sancionador que se les inició*

Al respecto se observa que la recurrente solicita información relacionada a la gestión administrativa de la entidad municipal, por lo que es pertinente señalar que el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades indica 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 (...)”*; y el artículo 118 de la referida ley indica 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.

En este caso, la información solicitada por la recurrente está relacionada a la potestad fiscalizadora y sancionadora de la Administración Pública la cual se desarrolla en procedimientos administrativos sancionadores y en la cual subyace el interés público toda vez que a través de aquella potestad se cautela el adecuado cumplimiento por parte de la ciudadanía y de los funcionarios públicos de las disposiciones establecidas en la normatividad correspondiente; al respecto, el Fundamento 40<sup>3</sup> de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00020-2015-PI/TC señala:

*“Cuando hablamos de una potestad estamos haciendo referencia a aquellos poderes de los que goza la Administración para imponer consecuencias jurídicas de su actuación a los administrados, en aras de la satisfacción de los intereses públicos. Así, en la doctrina se distinguen distintas potestades de las que goza*

<sup>3</sup> Fundamento 40 del Voto Singular del Magistrado Espinosa-Saldaña Barrera

la administración, tales como la potestad planificadora, la potestad inspectora, la potestad reglamentaria, y, también, la potestad sancionadora. Esta última se encuentra íntimamente vinculada a la eficacia de las funciones que realiza una entidad de la administración. (...)” (subrayado agregado)



En esa línea, cabe recordar también que la potestad sancionadora y fiscalizadora es parte de la función administrativa de las entidades públicas, respecto de lo cual es pertinente citar a Juan Carlos Cassagne, cuando señala que la función administrativa ha sido entendida como un conjunto de actividades orientadas “(...) a la realización del bien común, satisfaciendo las exigencias tanto de la comunidad como de los individuos que la integran”<sup>4</sup>. En tal sentido, el suministro de información relativa a procedimientos administrativos contribuye a que las personas controlen cómo las entidades públicas interpretan y aplican las normas de derecho público, respecto del interés público e individual<sup>5</sup>.



Sin embargo, conforme se ha señalado, el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, establece una limitación temporal al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, al restringir la entrega de la información confidencial, que es aquella que se encuentra vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública; sin embargo, el mismo artículo precisa que dicha excepción termina: i) cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida; o, ii) cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado la resolución final correspondiente.

En esa línea, es pertinente hacer referencia a cada uno de los dos (2) supuestos antes mencionados:

- 
- 1.- **Cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida.** Dicho supuesto exige que el acto administrativo dictado por la entidad no haya sido impugnado, de modo que el procedimiento administrativo concluye.
  - 2.- **Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.** Al respecto, la norma exige la concurrencia de dos (2) requisitos: el primero consiste en el simple transcurso del tiempo, que conforme lo señala la norma es de seis (6) meses; y, el segundo, que en dicho plazo la Administración no haya dictado la resolución final del procedimiento administrativo, entendiéndose por ésta la que permite la conclusión del procedimiento de modo definitivo, esto es, la que causa estado o cosa decidida administrativa.

De lo anterior se desprende que, cuando la información solicitada se relacione a procedimientos administrativos sancionadores, como sucede en este caso, la misma podrá ser otorgada, siempre que no se encuentre dentro de los supuestos de excepción antes descritos.

Ahora bien, de la revisión del expediente se aprecia que la entidad a través de sus descargos señala haber remitido la información que solicitó la recurrente, esto es, no ha negado la existencia de la información solicitada, no ha

<sup>4</sup> CASSAGNE, Juan Carlos. *Derecho administrativo*. Tomo I. Lima: Palestra Editores, 2010, p. 106.

<sup>5</sup> El artículo III 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, establece que la actuación de la Administración Pública debe servir a la protección del interés general y de los derechos e intereses de los administrados.

cuestionado su carácter público, ni ha invocado respecto de ésta excepción alguna, por lo que la Presunción de Publicidad que recae sobre toda información que se encuentra en poder del Estado no ha sido desvirtuada.

Asimismo, cabe señalar que, para acreditar el otorgamiento de la información, la entidad adjunta a sus descargos documentación sobre el inicio de los procedimientos sancionadores: Papeleta de Infracción 015954-2019-PI relacionada al Dpto. 203, Papeleta de Infracción 015955-2019-PI relacionada al Dpto. 402, Papeleta de Infracción 015956-2019-PI relacionada al Dpto. 302, Papeleta de Infracción 15957-2019-PI relacionada al Dpto.502 y Constancia de Visita 309-CAAR-2019-SGFC-A-GSEGC-MSS.

Agrega además que estos documentos fueron enviados al correo que la recurrente consignó en su solicitud, sofidv24@gmail.com, a través del sistema de notificación electrónica de la entidad, lo que ha sido conformado mediante el escrito de fecha 22 de marzo de 2021 de la recurrente, a través del cual manifiesta haber recibido la información solicitada, añade sin embargo que ésta se encuentra incompleta, desordenada y mezclada ya que a modo de ejemplo faltan páginas en la Carta N°182-2020-SGFC-A-GSEGC-MSS de fecha 10 de enero de 2020, en el descargo de la Papeleta de Infracción N°015954-2019 de fecha 07 de octubre de 2019 y en la Carta N°146-2020-SGFC-A-GSEGC-MSS de fecha 10 de enero de 2020; asimismo en la página 2 de la Carta N°0340-2021-SGFC-A-GSEGC-MSS de fecha 01 de marzo de 2021 no se consigna el número de carta, y los documentos referidos al departamento 402 no contienen todos los documentos relacionados al procedimiento sancionador correspondiente.

Al respecto, de la revisión del expediente se aprecia que la Carta N°182-2020-SGFC-A-GSEGC-MSS de fecha 10 de enero de 2020 referida al Dpto. 203 y la Carta N°146-2020-SGFC-A-GSEGC-MSS de fecha 10 de enero de 2020 referida al Dpto. 302 se encuentran incompletas, habiéndose omitido además los descargos y demás documentos descritos en la Carta N°0340-2021-SGFC-A-GSEGC-MSS de fecha 01 de marzo de 2021 referidos al Dpto. 402<sup>6</sup>.

Sobre el particular, es importante tener en consideración 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 clara, precisa y completa, 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:

*“(…) 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)

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y ordenar a la entidad que entregue la información requerida por la recurrente de

<sup>6</sup> Como la Papeleta de Infracción N° 015955-2019-PI del 25.09.19 y el Documento Simple N° 2549472019 de fecha 05.10.2019 conteniendo los descargos del administrado

manera completa, en la forma solicitada, o informe de manera clara y precisa su inexistencia.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto 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 infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo previsto 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 presentado por **SOFIA JANETT DONAIRES VEGA**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO** que entregue la información pública solicitada, conforme a los considerandos señalados en la presente resolución, previo pago del costo de reproducción de ser el caso.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **SOFIA JANETT DONAIRES VEGA**.

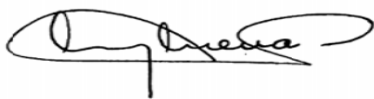
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **SOFIA JANETT DONAIRES VEGA** y a la **MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO**, 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)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal