



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

## **Resolución 000720-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 00566-2021-JUS/TTAIP  
Recurrente : **SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DEL DISTRITO CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN LANCHIPA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 14 de abril de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00566-2021-JUS/TTAIP de fecha 22 de marzo de 2021<sup>1</sup>, interpuesto por **SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DEL DISTRITO CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN**<sup>2</sup>, representada por Luis Alberto Herrera Vargas, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo<sup>3</sup> de la solicitud de acceso a la información pública de fecha 26 de febrero de 2021 presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN LANCHIPA**<sup>4</sup>.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 1 de marzo de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione copia simple de los *“Expedientes completos foliados de los comprobantes de pago año 2020 NRO. 1755, 2338, 2398, 2486, 2988, 3078, 3410, 3570, 3617, 3618, 3870, 4008, 4009, 4013, 4020, 4023, 4038, 4040, 4042, 4043, 4084, 4086, 4119, 4162, 4200, 4248, 4269 y 4319, generados por la Subgerencia de Tesorería”*.

El 22 de marzo de 2021, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando que los expedientes completos están vinculado a la orden servicio, resoluciones, informes de conformidad etc. y todo lo demás que forman parte del expediente que generaron los comprobantes de pago, los cuales están en custodia y responsabilidad Subgerencia de Tesorería.

<sup>1</sup> Asignado el 25 de marzo de 2021.

<sup>2</sup> En adelante, el recurrente.

<sup>3</sup> Según lo alegado por el recurrente.

<sup>4</sup> En adelante, la entidad.

Mediante la Resolución N° 000607-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>5</sup> se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos<sup>6</sup>, los cuales fueron presentados a esta instancia el 9 de abril de 2021 a través del Oficio N° 036-2021-GSGII/MDCGAL emitido por la Gerencia de Secretaría General e Imagen Institucional de la entidad, en el cual se señaló lo siguiente:

“(…)

- *Con fecha 01/03/2021, La Gerencia de Secretaría General e Imagen Institucional solicita la información mediante Informe N° 0185-2021-GSGII/MDCGAL A LA Gerencia de Secretaría General e Imagen Institucional solicita la información mediante Informe N° 0185-2021-GSGII/MDCGAL a la Gerencia de Administración; siendo derivado a la Subgerencia de Tesorería el mismo día 01/03/2021.*
- *Mediante Informe N° 0194-2021-SGT/MDCGAL de fecha 10/03/2021, la Sub Gerencia de Tesorería remite la información solicitada.*
- *Mediante Informe N° 570-2021-GA/MDCGAL de fecha 10/03/2021, la Gerencia de Tesorería de Administración remite lo informado por la Sub Gerencia de Tesorería a la Gerencia Municipal; la misma que fue derivada a la Gerencia de Secretaría General e Imagen Institucional con la misma fecha.*
- *Con fecha 11/03/2021 la Gerencia a mi cargo emite respuesta al interesado mediante Carta N° 058-2021-JECB/GSGII/MDCGAL, remitiendo lo informado por la Subgerencia de Tesorería.*

*Motivo por el cual el requerimiento de información realizada por el Secretario General del SITRAMUN-GAL se encuentra dentro de lo mencionado en el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia; ... que la entidad que la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información debe otorgarla en un plazo no mayor de los diez (10) días hábiles. Encontrándonos a la espera del pago correspondiente para su entrega”.*

Es preciso señalar que en el Informe N° 194-2021-GA/MDCGAL de fecha 10 de marzo de 2021, la Subgerencia de Tesorería comunica al Gerente de Administración que en atención al pedido realizado “(…) se remite copia simple de comprobantes de pago del 2020. Sin embargo, según el Oficio N° 017-2021-SITRAMUN GAL/TACNA CUD: 10210011151133, no se detalla el requerimiento respecto al contenido y documentación, suscrito en la solicitud de acceso a la información pública. Asimismo, esta subgerencia requiere el siguiente detalle:

- *Número de Orden de Servicio, y el año al que corresponde.*
- *Número de Resolución, y dependencia a la corresponde (consignar el periodo).*
- *Número de Informe de conformidad, dependencia y/o área usuaria que la emite.*

*De acuerdo al Decreto Supremo N° 072-2013-PCM, establece en su artículo N° 10.- Presentación y formalidades de la solicitud, en el literal d ‘Expresión concreta y precisa del pedido de información’; y,*

---

<sup>5</sup> Resolución de fecha 29 de marzo de 2021, la cual fue notificada 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>6</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

*Por ello a través de su despacho, solicito se consigne la referencia del requerimiento, sobre la documentación que forma parte de los comprobantes de pago, precisando el detalle de la información, en relación al Art. 10 literal d) del reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a fin de cumplir y garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública”.*

## **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>7</sup>, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

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.

Cabe anotar finalmente 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.

El numeral 3 del artículo 5 de la Ley de Transparencia, prevé que las entidades de la administración pública deben publicar en sus portales institucionales de internet 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.

Asimismo, el numeral 4 del artículo 25 de la norma en mención establece que toda entidad debe publicar información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.

### **2.1 Materia en discusión**

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia y, en consecuencia, corresponde su entrega.

---

<sup>7</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 2.2 Evaluación

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”*

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”*.

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 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.

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades<sup>8</sup>, 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.

---

<sup>8</sup> En adelante, Ley N° 27972.

Asimismo, la parte in fine 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 nuestro).

Del mismo modo, 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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.”* (Subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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, 4 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 el caso de autos, se aprecia que el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione copia simple de los *“Expedientes completos foliados de los comprobantes de pago año 2020 NRO.1755, 2338, 2398, 2486, 2988, 3078, 3410, 3570, 3617, 3618, 3870, 4008, 4009,4013, 4020, 4023, 4038, 4040, 4042, 4043, 4084, 4086, 4119, 4162, 4200, 4248, 4269 y 4319, generados por la Subgerencia de Tesorería”*.

Al respecto, la entidad señaló en los descargos presentados a esta instancia el 9 de abril de 2021 a través del Oficio N° 036-2021-GSGII/MDCGAL, que el 11 de marzo de 2021 se emitió respuesta al recurrente mediante la Carta N° 058-2021-JECB/GSGII/MDCGAL adjuntando el Informe N° 570-2021-GA/MDCGAL, a través de la cual puso a disposición del recurrente los comprobantes de pago del año 2020, agregando que la misma fue entregada en el plazo establecido en el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia. Asimismo, refirió la entidad que el mencionado recurrente no ha detallado de forma concreta el requerimiento contenido en la solicitud de acceso a la información pública; por ello, en mérito al literal del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, se solicitó la expresión concreta y precisa del pedido.

En cuanto a ello, cabe señalar que el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia determina la procedencia del requerimiento de subsanación por parte de las entidades, respecto de una solicitud acceso a la información pública cuando se incumpla, entre otros, con el siguiente requisito:

*“d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; (...)”*

En ese contexto, señala el referido artículo que la entidad tendrá como plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la misma para solicitar la subsanación de cualquier requisito, incluido la expresión concreta y precisa del pedido, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

En ese sentido, de manera concordada con lo antes expuesto el numeral 5 de los Lineamientos Resolutivos aprobados por la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021, se establece que “Si la entidad recibe una solicitud de información pública que razonablemente considera que no contiene la expresión concreta y precisa de lo que se requiere, tiene un plazo máximo de dos (2) días hábiles para hacer llegar al solicitante el requerimiento de subsanación de dicho requisito. El vencimiento de dicho plazo sin efectuar el mencionado requerimiento de subsanación por parte de la entidad, tiene como consecuencia que dicha solicitud sea admitida en los propios términos en los que fue formulada”.

En cuanto a lo señalado, es importante tener en cuenta lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública<sup>9</sup>, vigente al momento de presentarse la solicitud, en la cual se señala que “Toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, o de cualquier otro instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, “(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”<sup>10</sup> debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”<sup>11</sup>; asimismo establece que la autoridad pública tiene “(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”<sup>12</sup>. (Subrayado agregado)

A mayor abundamiento, con relación a la antes mencionada carencia de precisión de la solicitud, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 6 de su sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC estableció un criterio de interpretación, conforme el siguiente texto:

*“(...) Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a “todos los documentos”, ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.*

*Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran*

<sup>9</sup> Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

<sup>10</sup> Artículo 4, numeral 1.

<sup>11</sup> Artículo 13, numeral 1.

<sup>12</sup> Artículo 13, numeral 2.

relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia". (Subrayado agregado).

Al respecto, se advierte de autos que según lo manifestado por la entidad, a través de la Carta N° 058-2021-JECB/GSGII/MDCGAL e Informe N° 570-2021-GA/MDCGAL, se puso a disposición del recurrente los comprobantes de pago del año 2020; así como, se requirió aclaración de lo requerido con el objeto de individualizar la información que se necesita; sin embargo, se advierte de autos que la entidad no ha acreditado fehacientemente con documento alguno la efectiva notificación de los referidos documentos en el plazo establecido en el Reglamento de la Ley de Transparencia antes descrito.

En tal sentido, al no haberse documentado ante esta instancia la fecha y recepción por parte del recurrente de la comunicación antes aludida, no se ha acreditado haber efectuado la entrega de los comprobantes de pago del año 2020, ni mucho menos se ha efectuado el pedido de subsanación de la solicitud en el plazo legal correspondiente; por tanto, debe darse por admitida la misma en los términos que fue presentada para su posterior atención.

Siendo esto así y siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la entidad es quien conoce qué documentos son los que se encuentran en su posesión. En tal sentido, es oportuno mencionar que para este colegiado el pedido de la recurrente resulta razonablemente comprensible, en los términos que ha sido señalado a través de los documentos obrantes en autos pues se refiere a "(...) Expedientes completos foliados de los comprobantes de pago año 2020 NRO. 1755, 2338, 2398, 2486, 2988, 3078, 3410, 3570, 3617, 3618, 3870, 4008, 4009, 4013, 4020, 4023, 4038, 4040, 4042, 4043, 4084, 4086, 4119, 4162, 4200, 4248, 4269 y 4319, generados por la Subgerencia de Tesorería (...)", solicitud que engloba a todos los documentos que forman parte de dichos expedientes para la emisión de cada uno de los mencionados comprobantes de pago, conforme a la jurisprudencia antes citada, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida<sup>13</sup>, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con 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.

Por los considerandos expuestos<sup>14</sup> 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.

<sup>13</sup> Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva establecidos en el artículo 18 del mismo cuerpo legal, al tratarse de la limitación a un derecho fundamental.

<sup>14</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DEL DISTRITO CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN LANCHIPA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad la entrega de la información pública requerida, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN LANCHIPA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al **SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DEL DISTRITO CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN**.

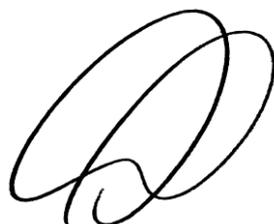
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución **SINDICATO DE TRABAJADORES MUNICIPALES DEL DISTRITO CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CORONEL GREGORIO ALBARRACÍN LANCHIPA**, 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



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal

vp: uzb