



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución N° 001814-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01589-2021-JUS/TTAIP  
Recurrente : **CELSO AUGUSTO TAMANI AHUANARI**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LORETO NAUTA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 6 de setiembre de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01637-2021-JUS/TTAIP de fecha 16 de agosto de 2021, interpuesto por **CELSO AUGUSTO TAMANI AHUANARI** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LORETO NAUTA** con fecha 15 de julio de 2021.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 15 de julio de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

*"1. Resolución de aprobación y directiva que norma los procedimientos para la ejecución de obras por administración directa (vigente).*

*2. Resolución de aprobación y expediente técnico del proyecto IOARR con código de inversión 2495691 denominado REPARACIÓN DE ESPACIO DE CIRCULACIÓN INTERIOR EN EL MERCADO DE ABASTOS EN LA LOCALIDAD NAUTA, DISTRITO DE NAUTA, PROVINCIA LORETO, DEPARTAMENTO LORETO. Así mismo [sic], copia fedateada de los informes formulados respecto a la ejecución del gasto, adjuntando los comprobantes de pago.*

*3. Resolución de aprobación y expediente técnico del proyecto IOARR con código de inversión 2476327 denominado REPARACIÓN DE AMBIENTE DE PREPARACIÓN Y EXPENDIO DE ALIMENTOS EN EL (LA) LOCAL DE PESCADORES EN LA LOCALIDAD NAUTA, DISTRITO DE NAUTA, PROVINCIA LORETO, DEPARTAMENTO LORETO. Así mismo [sic], copia fedateada de los informes formulados respecto a la ejecución del gasto, adjuntando los comprobantes de pago.*

*4. Copia fedateada de los documentos que sustenten el gasto para la ejecución del cerco perimétrico con mallas de metal en el terreno denominado campo belén ubicado entre la calle: Sgto. Lores/Psje San Felipe – comité San Martín".*

Con fecha 9 de agosto de 2021, al no recibir respuesta de la entidad y considerar denegada la referida solicitud, en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante Resolución 001660-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</sup> de fecha 20 de agosto de 2021 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>2</sup>, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

## 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>3</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.

Con relación a la información relacionada con el manejo de fondos públicos, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia dispone que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente la difusión a través de internet, entre otros, la información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados y proyectos de inversión.

Asimismo, el numeral 2 del artículo 25 del mismo texto establece que toda entidad de la Administración Pública publicará trimestralmente, entre otra información, los

<sup>1</sup> Notificada mediante Cedula de Notificación N° 007688-2021-JUS/TTAIP en la mesa de partes de la entidad mesadepartes@muninauta.gob.pe, el 25 de agosto de 2021 con acuse de recibo automático de la misma fecha; 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>2</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente a la fecha.

<sup>3</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

proyectos de inversión pública en ejecución, especificando el presupuesto total del proyecto, el presupuesto del periodo correspondiente, su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.

## 2.1. Materia en discusión

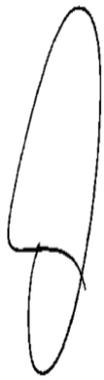
La controversia consiste en determinar si la información solicitada es pública y en consecuencia debe ser entregada al recurrente.

## 2.2. Evaluación



En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el principio de publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Además, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, señaló que:



*“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no lo sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.” (subrayado agregado)*

De allí que, el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú y desarrollado a nivel legal, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo que su ley de desarrollo constitucional, la Ley de Transparencia, indique lo contrario.



En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *“la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”*, precisando 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, 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 las normas y los pronunciamientos expuestos por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública, entre las que se incluyen a los gobiernos locales, 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 un deber de las entidades acreditar dicha condición debido a que poseen la carga de la prueba



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, 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.

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 nuestro).



En la misma línea, 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 caso de autos, el recurrente solicitó a la entidad se le otorgue la información descrita en los antecedentes de la presente resolución, esto es, normas aprobadas por la entidad que regulan los procedimientos de ejecución de obras por administración directa, resolución de aprobación y expedientes técnicos de dos proyectos de obra, así como informes emitidos sobre la ejecución del gasto y comprobantes de pago y la entidad no brindó respuesta a su solicitud.

Al respecto, cabe señalar lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 5 de la Ley de Transparencia sobre la obligación de las entidades de la Administración Pública de establecer progresivamente de acuerdo a su presupuesto la difusión a través de Internet de la siguiente información:

- “1. *Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde.*
2. *La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, (...)*

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.*

(...)

Lo dispuesto en este artículo no exceptúa de la obligación a la que se refiere el Título IV de esta Ley relativo a la publicación de la información sobre las finanzas públicas". (subrayado agregado).

De igual modo, el primer párrafo del artículo 23 de la Ley de Transparencia precisa que la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal tiene como finalidad que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las finanzas públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas.

En este contexto, con relación a la información relacionada a las finanzas públicas, los numerales 1, 2 y 4 del artículo 25 del citado dispositivo legal establece que todas las entidades públicas deberán realizar publicaciones trimestralmente de lo siguiente:

"(...)

1. *Su Presupuesto, especificando: los ingresos, gastos, financiamiento, y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes.*

2. Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando: el presupuesto total de proyecto, el presupuesto del período correspondiente y su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.

(...)

4. 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 (...)" (subrayado agregado).

En el mismo sentido, los literales h) y j) del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, disponen que se publicará en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información:

" h. *La información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad.*

- j. *La información sobre contrataciones, referidos a los montos por concepto de adicionales de las obras, liquidación final de obra e informes de supervisión de contratos, según corresponda. (...).*"

Sobre la información solicitada, este colegiado ha verificado en la página web de *invierte.pe*<sup>4</sup> que los proyectos IOARR denominados "*Reparación de Espacio de Circulación Interior en el Mercado de Abastos en la Localidad Nauta, Distrito de Nauta, Provincia Loreto, Departamento Loreto*" con código de inversión 2495691<sup>5</sup> y "*Reparación de Ambiente de Preparación y Expendio de Alimentos en el (la) local de Pescadores en la Localidad Nauta, Distrito de Nauta, Provincia*

<sup>4</sup> <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/consultapublica/consultainversiones>

<sup>5</sup> <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/formato/verProyecto/106560>

Loreto, Departamento Loreto” con código de inversión 2476327<sup>6</sup>, han sido aprobados, sin apreciarse el estado de su ejecución, advirtiéndose de ello que en principio la entidad cuenta con información relacionada a las citadas obras.

Siendo esto así, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administre 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.

A mayor abundamiento, es preciso señalar que, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley de Transparencia, resulta ilustrativo lo señalado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 7 y 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06460-2013-PHD/TC al precisar que el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, conforme párrafo:

“(…)

7. El Estado se encuentra en la ineludible obligación de materializar estrategias viables para gestionar sus escasos recursos públicos de manera transparente y eficiente. La ciudadanía, por su parte, tiene derecho a participar activamente en la marcha de los asuntos públicos, fiscalizando la forma en que se gastan los recursos públicos. En tales circunstancias, es evidente que independientemente de las razones por las cuales el demandante requiera tal información, no puede soslayarse que la misma tiene el carácter de información pública. Ello se produce en la medida que se circunscribe a adquisiciones gubernamentales no relacionadas a institutos castrenses o policiales cuya divulgación pueda repercutir negativamente en la seguridad nacional a nivel externo o interno, en cuyo caso, podría justificarse una respuesta negativa. Simple y llanamente, estamos frente a una interpelación de la manera cómo el Estado realiza una obra pública.
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.” (subrayado agregado).

Asimismo, dicho Tribunal ha señalado en el Fundamento 19 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00020-2003-AI/TC, lo siguiente:

“En consecuencia, si bien es cierto que la Ley de Contrataciones del Estado representa la norma de desarrollo constitucional que recoge los principios señalados en el artículo 76 de la Constitución, también lo es que el contexto socioeconómico puede determinar la necesidad de establecer mecanismos excepcionales de adquisición, conforme lo señala la propia Constitución, y cuya única condición exigible será que estén regulados por ley y que respeten los principios constitucionales que rigen toda adquisición pública. Es claro,

<sup>6</sup> <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/formato/verProyecto/86849>

entonces, que ningún mecanismo de adquisición será válido si no respeta los principios de eficiencia, transparencia y trato igualitario". (subrayado agregado).

Estando a lo expuesto, cabe agregar que no habiendo la entidad brindada ninguna respuesta al recurrente, ha omitido indicar que no cuenta con la información requerida, no tiene la obligación de poseerla o, teniéndola en su poder, esta se encuentra incurso en alguna causal de excepción de acceso a la información prevista en la Ley de Transparencia, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información solicitada se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada.

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>7</sup>, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes, o que informe, en su caso, de manera fundamentada, clara y precisa su inexistencia.

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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

Por los considerandos expuestos<sup>8</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;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación presentado por **CELSO AUGUSTO TAMANI AHUANARI**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LORETO NAUTA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso

<sup>7</sup> Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

<sup>8</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 reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LORETO NAUTA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **CELSO AUGUSTO TAMANI AHUANARI**.

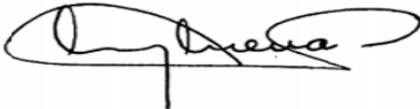
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **CELSO AUGUSTO TAMANI AHUANARI** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LORETO NAUTA**, 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

vp: mrrmm/micr