



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

## **SEGUNDA SALA**

### **Resolución N° 020303542020**

Expediente : 00837-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **ROSARIO LILIANA VENEGAS MANSILLA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA MOLINA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 5 de octubre de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00837-2020-JUS/TTAIP de fecha 2 de setiembre de 2020, interpuesto por **ROSARIO LILIANA VENEGAS MANSILLA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA MOLINA** con fecha 4 de agosto de 2020 con Registro N° 04700-2-2020.

#### **CONSIDERANDO:**

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

Con fecha 4 de agosto de 2020, la recurrente solicitó a la entidad que le brinde en CD lo siguiente:

*“COPIA SIMPLE DE LA DOCUMENTACIÓN SUSTENTATORIA QUE ELABORO LA EMPRESA INTEDYA Y/O BIBIDO CONSULTORIA Y CAPACITACIONES SAC Y/O INTER CONSULTING SAC PARA LA IMPLEMENTACION DE LA NORMA INTERNACIONAL ISO 37001 SISTEMA DE GESTION CONTRA SOBORNO EN EL DISTRITO DE LA MOLINA Y TODA LA DOCUMENTACIÓN GENERADA CON POSTERIORIDAD A LA IMPLEMENTACIÓN” (sic)*

Con fecha 2 de setiembre de 2020, 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° 020103572020 de fecha 22 de setiembre de 2020, notificada a la entidad el 28 de setiembre del mismo año, se le solicitó la remisión del expediente administrativo correspondiente 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 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

---

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

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

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)

Además, resulta 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 agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, el tercer párrafo del 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.

En ese sentido, de las normas legales y 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.

De autos se observa que la recurrente solicitó a la entidad la documentación presentada por diversas empresas, para la implementación de la Norma Internacional ISO 37001, Sistema de Gestión Contra Soborno, así como otra documentación generada con posterioridad a dicha implementación. Frente a dicho pedido, 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.

En el caso de autos, se observa que la entidad no brindó respuesta a la recurrente ni presentó sus descargos a esta instancia negando poseer la información requerida, ni invocando 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 destacar que la recurrente ha solicitado documentación presentada a la entidad por diversas empresas, la cual habría servido de sustento para la implementación de un sistema anti soborno en la entidad<sup>3</sup>, así como también la información generada con posterioridad a dicha implementación.

En dicho contexto, cabe precisar que, conforme lo precisó 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, la información que sirva para la adopción de decisiones administrativas, tiene carácter público, conforme al siguiente texto: "[I]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 ese sentido, en tanto la documentación entregada por las empresas Intedya, Bibido Consultoria y Capacitaciones SAC, y/o Inter Consulting SAC, sirvió como sustento para la implementación de un sistema antisoborno al interior de la entidad, dicha información tiene carácter público. Adicionalmente a ello, la información generada por la entidad con posterioridad a dicha implementación, en tanto trata sobre la forma cómo se ha implementado dicho sistema, cómo funciona u otras características del mismo, también tiene carácter público, al permitir la fiscalización sobre un sistema a cargo de la municipalidad.

---

<sup>3</sup> Dicho sistema se encuentra desarrollado en el siguiente enlace: <http://www.munimolina.gob.pe/descargas/pdf/PoliticaAntisoborno.pdf>. Enlace visitado el 5 de octubre de 2020.

Además, el conocimiento sobre la implementación y el funcionamiento de dicho sistema cuenta con un relevante interés público en la medida que el aludido sistema permite justamente la prevención y el control sobre conductas de los servidores y funcionarios de la municipalidad de carácter ilícito, como el soborno, para lo cual ha dispuesto canales de recepción de denuncias por parte de la ciudadanía, conforme a lo reseñado en la “Política Antisoborno” que figura en su portal web<sup>4</sup>.

Por lo antes mencionado, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer que la entidad entregue la información solicitada a la recurrente, previo pago del costo de reproducción, de ser el caso.

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 **ROSARIO LILIANA VENEGAS MANSILLA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública; y en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA MOLINA** que entregue la información solicitada a la recurrente, previo pago del costo de reproducción de ser el caso.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA MOLINA** 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 **ROSARIO LILIANA VENEGAS MANSILLA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA MOLINA** 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)).

---

<sup>4</sup> En la dirección ya consignada <http://www.munimolina.gob.pe/descargas/pdf/PoliticaAntisoborno.pdf>.

VANESA VERA MUELLE  
Vocal Presidenta

VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal

vp: fjlf/jmr