



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

## **Resolución 001675-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 01674-2022-JUS/TTAIP  
Recurrente : **JHONATAN MICHAEL VILDOSO LIMACHE**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JORGE BASADRE**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 18 de julio de 2022

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01674-2022-JUS/TTAIP de fecha 30 de junio de 2022, interpuesto por **JHONATAN MICHAEL VILDOSO LIMACHE**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública encauzada ante la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JORGE BASADRE** por la Contraloría General de la República con la Carta N° 000066-2022- CG/GRTA de fecha 10 junio de 2022.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Mediante la Carta N° 000066-2022- CG/GRTA de fecha 10 junio de 2022, la Contraloría General de la República reencauzó a la entidad la solicitud del recurrente, mediante la cual requirió remitir por correo electrónico lo siguiente:

- “1 Todos los informes de control (se precisa todos) emitidos por el OCI de la Municipalidad Provincial Jorge Basadre durante el periodo 2017, 2018 y 2019 debidamente foliado, que deberán contener:*
- a) Documento sea este oficio, correo electrónico, proveído u otro medio utilizado con el cual se encarga el inicio de la planificación y programación de la auditoría a realizar.*
  - b) Documento sea oficio, hoja informativa u otro de la recopilación de información de información para el informe de control.*
  - c) El plan de trabajo aprobado, y su documento de remisión para su aprobación sea este oficio, correo electrónico, u otro medio de envío utilizado.*
  - d) Cronograma asignado al auditor o jefe e comisión según correspondan para el cumplimiento del trabajo encargado en cada informe de control, sea este realizado por correo electrónico u otro medio utilizado.*
  - e) Carpeta de servicio aprobado, y documento de remisión para su aprobación sea este oficio, correo electrónico, u otro medio de envío utilizado.*
  - f) Oficio de Acreditación del equipo de recopilación de información.*
  - g) Oficios de requerimiento de información de la recopilación de información.*

- h) *Oficio con el que se comunica o se remite el informe de control a la gerencia regional de Control de Tacna y a la Municipalidad Provincial Jorge Basadre.*
  - i) *Procedimientos desarrollados para el desarrollo de los informes de control*
  - j) *Papeles de trabajo emitido en los informes de control.*
  - k) *Otros que no se hayan mencionado en los literales anteriores y que forman parte de los informes de control solicitados.*
- 2 *Relación o cuaderno, o registro sea este digital o manual de todos los informes de control emitidos durante el periodo 2017, 2018 y 2019.*
  - 3 *Todos los Oficios emitidos para la acreditación de los servicios de control posterior sean estos programados o no programados del periodo 2017, 2018 y 2019*
  - 4 *Plan anual de control 2017, 2018 y 2019 y documento de aprobación.” (sic)*

El 30 de junio de 2022, 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, alegando vulneración de su derecho de acceso a la información pública y requiriendo sanción respectiva contra los funcionarios que contravienen la Ley de Transparencia.

Mediante la Resolución N° 001529-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</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>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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, 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 por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

---

<sup>1</sup> Resolución de fecha 4 de julio de 2022, la cual fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: [http://www.munijorgebasadre.gob.pe/externo/sis\\_tra/tr\\_ext.php](http://www.munijorgebasadre.gob.pe/externo/sis_tra/tr_ext.php), el 8 de julio de 2022 a horas 15:08, con confirmación de recepción en la misma fecha y hora, generándose el Expediente N° 6540, 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 al día de hoy.

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

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente constituye información pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

## 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:

“(…)

5. *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:

“(…)

8. *(...) 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”.*

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(…)

5. *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:

“(…)

13. *(…) 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)

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente señalar 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.

En esa línea, 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).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administren 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.

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.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente solicitó a la entidad se le remita por correo electrónico la siguiente información:

- “1 *Todos los informes de control (se precisa todos) emitidos por el OCI de la Municipalidad Provincial Jorge Basadre durante el periodo 2017, 2018 y 2019 debidamente foliado, que deberán contener:*
  - a) *Documento sea este oficio, correo electrónico, proveído u otro medio utilizado con el cual se encarga el inicio de la planificación y programación de la auditoría a realizar.*
  - b) *Documento sea oficio, hoja informativa u otro de la recopilación de información de información para el informe de control.*
  - c) *El plan de trabajo aprobado, y su documento de remisión para su aprobación sea este oficio, correo electrónico, u otro medio de envío utilizado.*
  - d) *Cronograma asignado al auditor o jefe e comisión según correspondan para el cumplimiento del trabajo encargado en cada informe de control, sea este realizado por correo electrónico u otro medio utilizado.*
  - e) *Carpeta de servicio aprobado, y documento de remisión para su aprobación sea este oficio, correo electrónico, u otro medio de envío utilizado.*
  - f) *Oficio de Acreditación del equipo de recopilación de información.*
  - g) *Oficios de requerimiento de información de la recopilación de información.*
  - h) *Oficio con el que se comunica o se remite el informe de control a la gerencia regional de Control de Tacna y a la Municipalidad Provincial Jorge Basadre.*
  - i) *Procedimientos desarrollados para el desarrollo de los informes de control*
  - j) *Papeles de trabajo emitido en los informes de control.*
  - k) *Otros que no se hayan mencionado en los literales anteriores y que forman parte de los informes de control solicitados.*
- 2 *Relación o cuaderno, o registro sea este digital o manual de todos los informes de control emitidos durante el periodo 2017, 2018 y 2019.*
- 3 *Todos los Oficios emitidos para la acreditación de los servicios de control posterior sean estos programados o no programados del periodo 2017, 2018 y 2019*
- 4 *Plan anual de control 2017, 2018 y 2019 y documento de aprobación.” (sic)*

Al no obtener respuesta alguna, el recurrente consideró denegada la referida solicitud, por lo que, en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

En cuanto a ello, cabe precisar que la entidad no ha descartado la posesión de la información solicitada; asimismo, tampoco ha alegado la existencia de una causal de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal

Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en cuanto señala lo siguiente:

*“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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado”.* (subrayado nuestro)

En ese sentido, atendiendo a que la entidad no ha manifestado y acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad.

A mayor abundamiento respecto a la información generada por las entidades de la Administración Pública, cabe reiterar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las instituciones del Estado, de modo que la información que estas entidades posean, administren 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.

Asimismo, cabe indicar que el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia precisa 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”*; por ello, el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, el Tribunal Constitucional interpretó dicho artículo de la siguiente manera:

*“(...) Lo 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 nuestro)

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, se debe tener en cuenta que la documentación requerida podría contar con información que se encuentre legalmente protegida, por lo que corresponde que la entidad proceda a entregar únicamente la información pública respectiva, tachando aquella información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, pudiendo mencionar de manera ilustrativa aquellos datos personales de carácter sensible.

En consecuencia, considerando que el carácter público de la información solicitada se mantiene vigente al no haber sido desvirtuado por la entidad, pese a que tiene

la carga de la prueba; 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, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

- **Respecto al requerimiento de sanción a los funcionarios que contravienen la Ley:**

En cuanto al requerimiento de sanción a los funcionarios que contravienen la Ley de Transparencia, es importante precisar al recurrente que de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, corresponde a cada institución pública establecer la responsabilidad o responsabilidades en que hubieren incurrido sus servidores públicos frente a la comisión de presuntas infracciones a las normas de transparencia y acceso a la información pública, situación que debe ser considerada por todas las entidades respecto a la atención de las solicitudes presentadas por los ciudadanos.

Asimismo, es oportuno señalar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 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>4</sup>, corresponde a esta instancia “Resolver, en última instancia administrativa, los recursos de apelación que interpongan los funcionarios y servidores públicos sancionados por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información” (Subrayado agregado).

Siendo esto así, al constituir este Tribunal segunda instancia administrativa dentro de los procedimientos disciplinarios que hubiera lugar en materia de transparencia, esta instancia no resulta competente para imponer las sanciones solicitadas por el recurrente, debiendo ser analizados y evaluados al interior de la entidad, en primera instancia administrativa.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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.

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.

---

<sup>4</sup> En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

De conformidad con lo dispuesto<sup>5</sup> por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353;

**SE RESUELVE:**

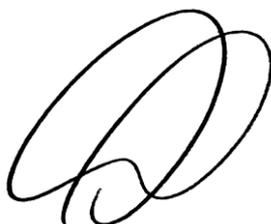
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **JHONATAN MICHAEL VILDO SO LIMACHE**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JORGE BASADRE** que entregue la información pública solicitada por el recurrente conforme a los argumentos expuestos en la parte 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 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 JORGE BASADRE** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **JHONATAN MICHAEL VILDO SO LIMACHE**.

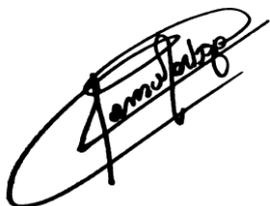
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JHONATAN MICHAEL VILDO SO LIMACHE** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JORGE BASADRE**, 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)).



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal

vp: uzb

<sup>5</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.