



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución 001863-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01602-2022-JUS/TTAIP  
Recurrente : **DEMETRIO CALDERON SANTIAGO**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 10 de agosto de 2022

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01602-2022-JUS/TTAIP de fecha 22 de junio de 2022, interpuesto por **DEMETRIO CALDERON SANTIAGO** contra la Carta N° 748-2022-OSG-MVMT recibida con fecha 16 de junio de 2022, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** atendió la solicitud de información presentada con fecha 6 de junio de 2022.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 6 de junio de 2022, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad información en los siguientes términos: "(...) *cuales son las razones por la que hasta la fecha no se ha resuelto la queja interpuesta mediante D.S. 4722 de fecha 18MAR2022 y notificado la resolución respectiva al suscrito en su debida oportunidad*<sup>1</sup>; *asimismo, solicito la identidad del personal responsable de incumplir con la obligación legal de resolver dicha queja en su oportunidad*<sup>2</sup>"

A través de la Carta N° 748-2022-OSG-MVMT recibida con fecha 16 de junio de 2022, la entidad otorgó respuesta a la solicitud señalando lo siguiente: "(...) *Conforme a lo establecido en el literal d) del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la solicitud deberá contener: "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", ya que por ley de transparencia solo podemos REPRODUCIR la información que ya existe en la entidad al momento de efectuarse el pedido. En su solicitud de acceso USTED ESTA PREGUNTANDO Y CONSULTANDO ALGO, NO está señalando la información precisa y concreta, por lo que tendrá que solicitarlo por la vía correspondiente*".

<sup>1</sup> En adelante, ítem 1

<sup>2</sup> En adelante, ítem 2



Con fecha 21 de junio de 2022, el recurrente presentó recurso de apelación contra la Carta N° 748-2022-OSG-MVMT, señalando que la respuesta otorgada a la solicitud era ambigua y denegó la información, recurso de que fue remitido a esta instancia con el Oficio N° 97-2022-OSG-MVMT, el 22 de junio de 2022.

Posteriormente, a través del Oficio N° 104-2022-OSG-MVMT remitido a esta instancia con fecha 7 de julio de 2022, la entidad adjunto al expediente información complementaria al recurso de apelación.

Mediante la Resolución 001737-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 25 de julio de 2022<sup>3</sup>, se admitió a trámite el citado recurso de apelación respecto del ítem 2 de la solicitud y se declaró improcedente respecto del ítem 1 por corresponder al ejercicio del derecho de petición, asimismo, se requirió a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública; y con fecha 9 de agosto de 2022, a través del Oficio N° 127-2022-OSG-MVMT, la entidad remitió el expediente administrativo, sin adjuntar descargos.



## 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>4</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.

Cabe anotar además 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

---

<sup>3</sup> Notificada a la entidad mediante Cédula de Notificación N° 7222-2022-JUS/TTAIP, a través de la mesa de partes virtual <http://win-ms4hu7ssdt4.munivmt.gob.pe/PLATAFORMAVIRTUAL/>, con fecha 4 de agosto de 2022, 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>4</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

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.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la respuesta otorgada por la entidad se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia.

## 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° 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.

Con relación a los gobiernos locales, 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 el presente caso, se aprecia que a través del ítem 2 de la solicitud el recurrente solicitó “*(...) la identidad del personal responsable de incumplir con la obligación legal de resolver dicha queja en su oportunidad*”, esto es, la queja interpuesta mediante D.S. 4722 de fecha 18MAR2022, y la entidad otorgó respuesta a la solicitud con la Carta N° 748-2022-OSG-MVMT: “*Conforme a lo establecido en el literal d) del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la solicitud deberá contener: “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 su solicitud de acceso usted está preguntando y consultando algo, no está señalando la información precisa y concreta, por lo que tendrá que solicitarlo por la vía correspondiente”.*

Al respecto, en cuanto al requerimiento de precisión de la solicitud de información, es necesario mencionar que el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>5</sup> determina la procedencia de la subsanación 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; (...)”.* (Subrayado agregado)

En ese contexto, señala el referido artículo que la entidad tendrá como plazo máximo dos (2) días hábiles de recibida la solicitud para requerir la subsanación de cualquier requisito, incluido la expresión concreta y precisa del pedido, así como los datos que propicien la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

<sup>5</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia



En este caso, se observa que la solicitud se presentó el 6 de junio de 2022, y la comunicación de precisión de la solicitud se notificó al recurrente el 16 de junio de 2022, esto es fuera del plazo de dos días que señala la norma, por lo que, al no haber acreditado el cumplimiento de lo previsto por la normativa antes descrita, no resulta amparable lo señalado por la entidad respecto a la precisión de la solicitud, debiendo ser admitida en sus propios términos.

Cabe señalar que en relación de la precisión de solicitudes de información, la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública<sup>6</sup>, vigente al momento de ser presentada la solicitud en este caso, indica 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>7</sup> debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”<sup>8</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>9</sup>. (Subrayado agregado)



A mayor abundamiento, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

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



Siendo ello así, es oportuno mencionar que, para este colegiado el pedido del recurrente resulta razonablemente comprensible en los términos que ha sido expuesto, dado que ha requerido que se le otorgue la identidad del personal responsable de incumplir con la obligación de resolver la queja interpuesta mediante D.S. 4722 de fecha 18MAR2022, precisando de ese modo, la numeración y fecha de ingreso de la documentación respecto de la cual requería la información, por lo cual, considerando la jurisprudencia antes citada, al ser la entidad quien conoce qué documentos son los que se encuentran en su posesión, le correspondía admitir este extremo de la solicitud de información.

Aunado a ello, es necesario indicar que, sobre la información solicitada, esto es, la identidad del personal de la entidad responsable de resolver el escrito de queja señalado por el recurrente, el artículo 5 de la Ley de Transparencia señala que

<sup>6</sup> Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

<sup>7</sup> Artículo 4, numeral 1.

<sup>8</sup> Artículo 13, numeral 1.

<sup>9</sup> Artículo 13, numeral 2.

las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

*“2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo.”*

En esa línea, el artículo 25 de la Ley de Transparencia prescribe que toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente:

*“3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.*

*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.”*

Se desprende de ello que todas las entidades de la Administración Pública están obligadas a publicar en sus portales de transparencia los datos del personal que preste servicios al Estado, identificándolos con independencia del régimen laboral al cual se encuentren adscritos, consignando entre otros datos laborales, los cargos que desempeñan y sus funciones, razón por la que, la identidad del personal que labora en una entidad del Estado tiene carácter público, debiendo ser otorgada.

Cabe agregar que en caso la entidad concluya que no tiene bajo su posesión la información solicitada, deberá comunicarlo al recurrente de manera debidamente fundamentada, de acuerdo al tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia según el cual *“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 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”*, siguiendo el procedimiento establecido en el Precedente de Observancia Obligatoria dispuesto por este tribunal en el artículo 4 de la Resolución N° 010300772020 de fecha 28 de enero de 2020<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Precedente de Observancia Obligatoria

*“(…) constituye precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente: Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido*

En consecuencia, corresponde amparar el recurso de apelación en el extremo del ítem 2 de la solicitud, correspondiendo a la entidad otorgar la información solicitada, previo pago del costo de reproducción, o caso contrario, comunicar de manera debidamente fundamentada su inexistencia.

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.

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>11</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; asimismo, ante la ausencia de la Vocal Titular de la Primera Sala María Rosa Mena Mena por descanso físico, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanessa Luyo Cruzado<sup>12</sup>;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **DEMETRIO CALDERON SANTIAGO**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** que entregue la información pública solicitada al 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 DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de dicha información al recurrente **DEMETRIO CALDERON SANTIAGO**.

**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.

*obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante”.*

<sup>11</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.

<sup>12</sup> Conforme a lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como a la designación formulada de acuerdo a lo establecido en el Artículo 1 de la Resolución N° 031200212020 de fecha 13 de febrero de 2020; así como lo acordado en el Acta de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **DEMETRIO CALDERON SANTIAGO** y a la **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del 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



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal

vp:vlc/micr