



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

## **RESOLUCIÓN N° 001573-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA**

Expediente : 01174-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **JORGE ANTONIO MENDOZA CARUZO**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 11 de mayo de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01174-2023-JUS/TTAIP de fecha 17 de abril de 2023, interpuesto por **JORGE ANTONIO MENDOZA CARUZO** contra la CARTA N° D000879-2023-MML-SGC-FREI de fecha 10 de abril de 2023, por la cual la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 30 de marzo de 2023.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 30 de marzo de 2023, el recurrente solicitó a la entidad la entrega de lo siguiente: *“Copia del reporte de la votación de cada agente participante del P.P. 2024 que votaron del 26 al 28 de marzo.”*

Mediante la CARTA N° D000879-2023-MML-SGC-FREI de fecha 10 de abril de 2023, la entidad trasladó el Memorando N° 046-2023-MML-GPV-SOV, emitido por la Subgerencia de Organizaciones Vecinales de la Gerencia Participación Vecinal, que indicó lo siguiente:

*“(…) Al respecto, informo que conforme a la Ordenanza N°2349 “Ordenanza que Aprueba el Reglamento del Proceso del Presupuesto Participativo de la Municipalidad Metropolitana de Lima” de fecha 20 de mayo del 2021 (punto 16.3) en el caso del Proceso de Presupuesto Participativo en el ámbito de Lima Metropolitana, la responsabilidad recae en el Subgerente Regional de Planeamiento y Presupuesto del Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, en el caso del Proceso de Presupuesto Participativo en el ámbito del Cercado de Lima, la responsabilidad recae en el Gerente de Participación Vecinal. En ese sentido, se comunica que como Gerencia no tenemos la información solicitada por no ser de nuestra competencia. Se adjunta la citada Ordenanza para mayor detalle.”*

Con fecha 17 de abril de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis contra la referida comunicación exigiendo lo requerido, alegando que la entidad sí cuenta con lo requerido.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 001365-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 25 de abril de 2023, notificada a la entidad el 27 de abril de 2023, esta instancia le solicitó la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos.

Mediante el OFICIO N° D000157-2023-MML-SGC-FREI recibido por esta instancia en fecha 3 de mayo de 2023 la entidad únicamente remitió el expediente administrativo.

## II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú<sup>1</sup> 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>2</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, precisando que no pueden establecerse excepciones a dicho derecho por una norma de menor jerarquía a la ley.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>3</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 hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

---

<sup>1</sup> En adelante, Constitución.

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

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

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la entidad atendió el pedido del recurrente conforme a ley.

## 2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, 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.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló 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”*.

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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 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, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se observa que el recurrente solicitó a la entidad: *“Copia del reporte de la votación de cada agente participante del P.P. 2024 que votaron del 26 al 28 de marzo”*, y la entidad, a través de la Subgerencia de Organizaciones Vecinales de la Gerencia Participación Vecinal, le indicó que no es competente para atender el pedido y precisó que en el Proceso de Presupuesto Participativo en el ámbito de Lima Metropolitana, la responsabilidad recae en el Subgerente Regional de Planeamiento y Presupuesto del Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana. Ante ello, el recurrente presentó el recurso de apelación exigiendo la información solicitada. Además, la entidad no brindó sus descargos a esta instancia.

Teniendo en cuenta ello, corresponde determinar si dicha respuesta es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Al respecto, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que: *“[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”* (subrayado agregado).

En la misma línea, resulta ilustrativo el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: *“Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos”*

solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información” (subrayado agregado).

De este modo, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta completa, precisa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre la información requerida de modo detallado.

Teniendo en cuenta ello, esta instancia observa que la entidad ha indicado de modo claro, que no cuenta ni debe contar con lo solicitado dado que es competencia del Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana conforme a la Ordenanza N° 2349 de 2021, afirmación que esta instancia debe tomar por cierta en aplicación del principio de presunción de veracidad, contemplado en el numeral 1.7 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>4</sup>, “[e]n la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario”. En dicho contexto, es preciso destacar que el recurrente no ha aportado algún medio probatorio que desvirtúe lo alegado por la entidad, es más, adjuntó los correos electrónicos de fechas 26 y 28 de marzo de 2023 para acreditar que la entidad cuenta con lo solicitado, sin embargo, dichas comunicaciones fueron emitidas por el Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, el cual es un órgano desconcentrado en la Municipalidad Metropolitana de Lima, creado mediante Edicto N° 254, publicado el 7 de mayo de 2003<sup>5</sup>.

En dicha línea, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 9 y 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4710-2011-PHD/TC ha establecido el carácter de declaración jurada a las declaraciones efectuadas por los funcionarios que afirman no poseer la información requerida por los administrados en el marco del procedimiento de acceso a la información pública:

*“En dicho contexto, con fecha 17 de abril de 2012 se ha recibido el Oficio N.º 041-D-CEBA-COMERCIO 62-2012, mediante el que don Rubén Laureano Lázaro, en su condición de Director del Centro de Educación Básica Alternativa (CEBA COMERCIO N.º 62 Almirante Miguel Grau), Turno Noche, manifiesta que “(...) según el informe de la secretaria encargada actualmente no obra en archivo ningún memorándum emitidos entre los meses de enero y julio de 2008 por mi despacho (...)”.*

*Sobre el particular, este Colegiado no puede más que otorgar a la comunicación antes consignada el carácter de declaración jurada, razón por la que le otorga presunción de validez, a menos que se demuestre lo contrario”* (subrayado agregado).

En dicho contexto, es necesario traer a colación lo dispuesto en el literal a) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, que establece:

<sup>4</sup> En adelante, Ley N° 27444.

<sup>5</sup> Para mayor detalle: <http://pgrlm.gob.pe/nosotros/quienes-somos/>.

*“a) Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que este no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato. Las dependencias de la entidad tienen la obligación de encausar las solicitudes al funcionario encargado” (subrayado agregado).*

En la misma línea, en el numeral 15-A.1 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>6</sup>, se dispone:

*“De conformidad con el inciso a) del artículo 11 de la Ley, las dependencias de la entidad encausan las solicitudes de información que reciban hacia el funcionario encargado dentro del mismo día de su presentación, más el término de la distancia, para las dependencias desconcentradas territorialmente” (subrayado agregado).*

Al respecto, es preciso tener en cuenta el literal d) del artículo 9 de los Lineamientos Resolutivos emitidos por esta instancia y aprobados mediante la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021, el cual puede aplicarse de modo análogo al encauzamiento de las solicitudes de información entre unidades desconcentradas: *“d) Si la entidad no posee la información pero conoce la entidad que sí la posee, deberá proceder a encauzar dicha solicitud a ésta última en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, poniendo en conocimiento dicha circunstancia al solicitante. En ese contexto, se considerará acreditado dicho reencause con el cargo de recepción por parte de la entidad poseedora de la información, así como su registro de ingreso, lo cual contribuye para facilitar al solicitante el seguimiento correspondiente” (subrayado agregado)<sup>7</sup>.*

En el presente caso, se aprecia que la entidad no ha dispuesto el encauzamiento de la solicitud del recurrente al Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, conforme a la normativa citada.

Por lo antes indicado, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y ordenar a la entidad que encauce la solicitud de acceso a la información pública al Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, y comunique dicha circunstancia al recurrente, brindándole el registro y fecha de ingreso de su solicitud, conforme a los fundamentos antes expuestos.

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

---

<sup>6</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

<sup>7</sup> Disponible en el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2021/03/Lineamientos-resolutivos-del-Tribunal-ENTIDAD.pdf>.

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.

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:**

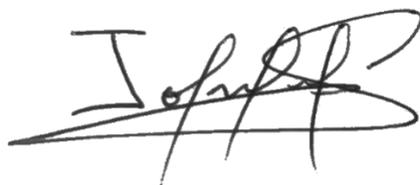
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación presentado por **JORGE ANTONIO MENDOZA CARUZO**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** que encauce la solicitud del recurrente al Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, conforme a los argumentos 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 METROPOLITANA DE LIMA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de la presente resolución.

**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JORGE ANTONIO MENDOZA CARUZO** y a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** de conformidad con lo dispuesto en el 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)).



JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal

vp: fjlf/jmr



VANESA VERA FUENTE  
Vocal