



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

## **Resolución N° 002174-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA**

Expediente : 01599-2023-JUS/TTAIP  
Impugnante : **DENNIS ISIDRO QUEQUEJANA CONDORI**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 21 de junio de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01599-2023-JUS/TTAIP de fecha 19 de mayo de 2023, interpuesto por **DENNIS ISIDRO QUEQUEJANA CONDORI** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** con fecha 20 de marzo de 2023, con registro N° 2023-0050256.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 20 de marzo de 2023, el recurrente requirió se le remita la siguiente información a su correo electrónico:

*“Todos los Laudos Arbitrales y/o Convenios Colectivos suscritos entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Sindicato de Trabajadores Obrero Municipales de Lima - SITRAOML”*

Con fecha 19 de mayo de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la Resolución N° 001935-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA<sup>1</sup> se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos.

En atención a ello, mediante Oficio N° 73-2023-MML-OSGC-FREI ingresado a esta instancia con fecha 14 de junio de 2023, la entidad remite el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud, adjuntando la Carta N° D000873-2023-MML-SGC-FREI de fecha 10 de abril de 2023, dirigida al recurrente, mediante la cual señala lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Resolución notificada con fecha 12 de junio de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

“(...)

*Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual, al amparo de la Ley Nro. 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, solicitó lo siguiente:*

*“(...) Todos los Laudos Arbitrales y/o Convenios Colectivos, suscritos entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Sindicato de Trabajadores de Obreros Municipales de Lima – SITRAOML (...)”*

*Al respecto, La Subgerencia de Personal a través del Memorando Nro. 782-2023-MML-GA-SP, brinda respuesta a su solicitud, lo cual corre traslado para conocimiento y fines”.*

## 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>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.

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 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.

Además, 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 indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

De otro lado, el artículo 19 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, establece que el titular de datos personales tiene derecho a obtener la información que sobre sí mismo sea objeto de tratamiento en bancos de datos de

---

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

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

administración pública o privada, la forma en que sus datos fueron recopilados, las razones que motivaron su recopilación y a solicitud de quién se realizó la recopilación, así como las transferencias realizadas o que se prevén hacer de ellos.

## 2.1. Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente fue atendida de acuerdo a ley.

## 2.2. Evaluación

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).*

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.

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

Asimismo, la parte *in fine* 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 nuestro).

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.

De autos se observa que el recurrente solicitó la información detallada en los antecedentes de la presente resolución; y la entidad no brindó atención en el plazo de ley. Ante ello, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación.

Al respecto, de la revisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, se aprecia la captura de pantalla de envío de un correo electrónico de fecha 12 de junio de 2023, dirigido al recurrente, a través del cual se remitió la Carta N° D000873-2023-MML-SGC-FREI de fecha 10 de abril de 2023, anexando el Memorando N° 782-2023-MML-GA-SP de fecha 22 de marzo de 2023.

De la revisión de la captura de pantalla adjuntada por la entidad, se aprecia la dirección de correo electrónico del recurrente, sin embargo no se observa que la entidad haya remitido a esta instancia la respuesta de recepción emitida por el administrado desde su correo electrónico o la constancia generada en forma automática por el referido correo electrónico, conforme lo exige el segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>4</sup>, para dar por válida la notificación de un acto administrativo efectuado por correo electrónico.

El aludido segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley N° 27444 establece lo siguiente:

*“La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado*

---

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

o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25” (subrayado agregado).

El citado precepto exige por tanto para la validez de la notificación al correo electrónico, o la respuesta de recepción del administrado o una constancia de recepción automática, las cuales no figuran en el presente expediente.

En dicha línea, es preciso recordar que en los Fundamentos 9 y 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1637-2017-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció como línea jurisprudencial, el criterio según el cual constituye parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública el adecuado diligenciamiento de la notificación de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, conforme al siguiente texto:

*“El Tribunal Constitucional, ha resaltado, en reiteradas oportunidades, que la obligación de responder al peticionante por escrito y en un plazo razonable forma parte de un aspecto fundamental del derecho de acceso a la información pública, pues se trata de una modalidad de concreción del derecho de petición (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 04912-2008-PHD/TC, fundamento 8).*

*(...) Por lo tanto, debe quedar claro que el debido diligenciamiento de una notificación de respuesta al administrado, incide directamente en la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, pues a través de la notificación se facilita al administrado el control ciudadano que busca a través del mencionado derecho en el marco de un Estado Constitucional”.* (subrayado agregado)

En consecuencia, al no haberse notificado válidamente al recurrente, se concluye que se ha afectado el derecho de acceso a la información pública del recurrente.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, se advierte de autos que mediante la Carta N° D000873-2023-MML-SGC-FREI de fecha 10 de abril de 2023, se remitió el Memorando N° 782-2023-MML-GA-SP de fecha 22 de marzo de 2023, mediante el cual se indica lo siguiente:

*“(…)*

*En ese sentido, a fin de realizar la búsqueda de la documentación requerida resulta necesario que el administrado haga la precisión correspondiente (tipo y número de documento, fecha de emisión, ente emisor que apruebe el Laudo Arbitral y/o Convenio Colectivo, entre otros datos) respecto a la información peticionada, teniendo en cuenta el acervo documentario de cada área y/u órgano de la institución es amplio, ello para la correcta atención a su solicitud, teniendo en consideración lo dispuesto en el literal d) del artículo 10° del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, respecto a las formalidades para la presentación de solicitudes al amparo de Ley N° 27806: “(…) d) Expresión concreta y precisa del pedido de información solicitada”, por lo que se corre traslado de lo comunicado en el presente memorando a fin que se prosiga con la secuencia administrativa respectiva”.*

Sobre el particular, el artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>5</sup>, establece que la solicitud de acceso a la información pública debe contar con la siguiente información:

**“Artículo 10.- Presentación y formalidades de la solicitud**

*(...) El uso del formato contenido en el Anexo del presente Reglamento es opcional para el solicitante, quien podrá utilizar cualquier otro medio idóneo para transmitir su solicitud que contenga la siguiente información:*

*(...) 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 (...).”*

Por su lado, el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia, dispone los supuestos en que procede el pedido de subsanación y el plazo para efectuar dicho pedido:

*“El plazo a que se refiere el literal b) del artículo 11° de la Ley, se empezará a computar a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud de información a través de los medios establecidos en el primer párrafo del artículo 10° del presente Reglamento, salvo que aquella no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma. El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión.*

*En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida”. (subrayado agregado)*

De lo acotado, se infiere que en el supuesto que la solicitud no cumpla con efectuar un pedido concreto y preciso, corresponde a la entidad requerir al recurrente la subsanación respectiva, para lo cual cuenta con un plazo de dos (2) días hábiles; y transcurrido el mismo sin que la entidad haya procedido a observar la solicitud formulada, se considera que ésta ha sido admitida.

Teniendo en cuenta ello, esta instancia advierte que el recurrente presentó su solicitud de acceso a la información pública el 20 de marzo de 2023 y la entidad comunicó al recurrente respecto de la supuesta imprecisión de su pedido, mediante correo electrónico de fecha 12 de junio de 2023, es decir el requerimiento se efectuó después del plazo establecido por ley, además que no se ha acreditado válidamente la notificación de dicho correo, tal y como se ha establecido líneas arriba; por todo lo cual se entiende la solicitud como admitida, debiendo atenderse en los términos en ella consignados.

Sin perjuicio de ello, cabe indicar que el literal d) del artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia, no exige que el ciudadano alcance todos los datos que permitan la localización de la información, como condición para admitir su pedido, en tanto dicho ciudadano se encuentra en una relación de asimetría informativa con el Estado, por la cual quien tiene mayores posibilidades de acceder a los aludidos datos de ubicación de la información es la entidad estatal y no el ciudadano, por lo que el ciudadano solo tendrá que aportar aquellos datos que efectivamente posea.

---

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

En todo caso, la única exigencia para el solicitante que se desprende del citado precepto es que efectúe una “expresión concreta y precisa del pedido de información”, esto es, que se realice una delimitación clara de la información o documento que se solicita. En dicha línea, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3550-2016-PHD/TC, en el cual precisó que:

*“Pretender que, en el presente caso, el recurrente especifique datos más precisos que los que ha planteado en su solicitud de acceso a información pública deviene en desproporcionado, dado que como ciudadano no tiene por qué saber mayores datos sobre el particular. En ese sentido, la solicitud de aclaración deviene en innecesaria, puesto que entre la entidad emplazada y el recurrente existe una relación de asimetría informativa. En efecto, es la emplazada la que conoce qué datos adicionales, distintos a los indicados por el recurrente podrían adicionalmente servir para brindar la información. Sin embargo, los datos indicados por el recurrente en su solicitud bastan como para que la entidad emplazada le proporcione lo requerido”.*

Del mismo modo, en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC, el Tribunal Constitucional indicó que:

*“(…) 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”.*

En el caso de autos, este Tribunal aprecia que, conforme a la redacción de la solicitud, la información pública requerida por el recurrente está delimitada en cuanto a sus alcances, esto es, a la documentación que debe entregarse para satisfacer el pedido. En efecto, en dicha solicitud se establece con claridad cuál es el tipo de documento que se requiere (laudos arbitrales y/o convenios colectivos), así como las partes que suscriben dichos documentos (la entidad el Sindicato de Trabajadores Obrero Municipales de Lima), datos que delimitan el objeto del pedido.

Por tanto, 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.

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.

De conformidad con lo previsto 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 presentado por **DENNIS ISIDRO QUEQUEJANA CONDORI**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** que entregue al recurrente la información solicitada, 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 lo dispuesto en el artículo 4 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 **DENNIS ISIDRO QUEQUEJANA CONDORI** 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

VANESA VERA MUENTE  
Vocal

vp: vlc