



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 003524-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03019-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **LUIS ALBERTO GARCÍA BENITES**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 04 de octubre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03019-2023-JUS/TTAIP de fecha 06 de septiembre de 2023, interpuesto por **LUIS ALBERTO GARCÍA BENITES** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS**, de fecha 17 de agosto de 2023, con expediente N° 9015-2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de agosto de 2023, el recurrente solicitó a la entidad le remita la siguiente información a su correo electrónico:

- “1.- Detalle de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios, se han aperturado desde el año 2010 a la fecha.*
- 2.- Detalle de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios, que han culminado, desde el año 2010 a la fecha”.*

Con fecha 06 de septiembre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la Resolución N° 003310-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos¹.

Mediante Oficio N° 077-2023-MDO-SG, ingresado a esta instancia con fecha 01 de octubre de 2023, la entidad remite el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, además indica lo siguiente:

“PRIMERO.- *El administrado Luis Alberto García Benites presentó la CARTA 421-2023-LAGB, en fecha 17 de agosto de 2023, en fecha 07 de septiembre el*

¹ Notificada a la entidad el 25 de septiembre de 2023, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta Instancia.

Secretario Técnico del PAD de la Municipalidad Distrital de Olmos a través de la Carta N° 198-2023-MDO/SG, da respuesta a su pedido de información a través de su correo electrónico y el administrado confirma la recepción de lo solicitado”.

En ese sentido, se advierte que mediante la Carta N° 198-2023-MDO/SG, de fecha 19 de septiembre de 2023, la entidad remite al administrado el Informe N° 020-2023-MDO-STPAD, con el cual da respuesta su solicitud informando lo siguiente:

“(…)

Al respecto el Informe Técnico N° 1266-2017-SERVIR/GPGSC, respecto de la confidencialidad de la información en los PAD, en el cual se concluyó lo siguiente:

3.1. Las disposiciones sobre el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la LCG aplicable a los servidores públicos de los Decretos Legislativos N° 276, 278 y 1057 que se encuentra vigente desde el 14 de Setiembre del 2014 de acuerdo a lo señalado en el numeral 3) del artículo 17 de la Ley de Transparencia, constituye una excepción al ejercicio del derecho al acceso a la Información Pública por ser **INFORMACION CONFIDENCIAL** aquella vinculada a las investigaciones en trámites referidas al ejercicio de la potestad”.

Con Carta N° 515-2023-LAGB, ingresada a esta instancia con fecha 03 de octubre de 2023, el recurrente pone en conocimiento de esta instancia la denegatoria a su solicitud de acceso a la información, además señala lo siguiente:

“(…)

LEY N° 27806 LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

Artículo 3.- La información vinculada a investigaciones en trámite referido al ejerció de la potestad sancionadora de la Administración Publica, en cuyo caso la exclusión de acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final. (Sub rayado es nuestro)

Que de acuerdo a los Lineamientos del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ANEXO 3) lo siguiente:

8).-Las entidades de la Administración Publica que invoquen la aplicación de la excepción contenida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, relacionado con el ejercicio de la potestad sancionadora, deberán señalar necesariamente, especificando el número de expediente correspondiente, así como la fecha en la que este se inició (señalando de manera ilustrativa, el documento con el que se dio el inicio, la fecha de su emisión y la fecha de su notificación) para efectos del cálculo del plazo de seis (6) meses de protección temporal por confidencialidad de la información, asociado a la causal invocada.

17).-**Los procedimientos administrativos que se instauren dentro del marco del ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, adquieren naturaleza pública una vez transcurridos los seis (6) primeros meses contados desde el inicio del referido procedimiento.** (negrita y subrayado es nuestro)

18).-El listado de los procesos judiciales en los que las entidades de la Administración Publica sean demandados o demandante, con independencia del estado actual de su tramitación, sean archivados o en trámite, constituye información de naturaleza pública. (negrita y subrayado es nuestro)”. (sic)

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.

A su vez, 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-JUS², 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-PCM³, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

2.1. Materia en discusión

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

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.

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Con relación a dicho principio, el Tribunal Constitucional ha señalado, en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que: *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que les corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado” (subrayado agregado).

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.

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 aprecia, que el recurrente solicitó a la entidad le remita la información detallada en los antecedentes de la presente resolución; y la entidad no brindó respuesta dentro del plazo legal. Ante ello, el recurrente presentó su recurso de apelación.

En sus descargos, la entidad alega que dicha información es confidencial de acuerdo al numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia. Ante ello, el recurrente presentó escrito indicando que no está conforme con la respuesta brindada.

Al respecto, considerando lo alegado por la entidad, corresponde evaluar el contenido del inciso 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia que preceptúa lo siguiente:

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final. (subrayado agregado).

En ese sentido, de la norma citada se desprende que resulta confidencial la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, lo que presupone, en primer lugar, la existencia de un procedimiento administrativo sancionador en el cual se esté desplegando dicha potestad sancionadora, esto es, que se haya iniciado y que se encuentre en trámite dicho procedimiento administrativo sancionador. Pero también presupone, en segundo lugar, que la información solicitada se encuentre vinculada a dicho procedimiento administrativo, y ello no solo porque conforme al artículo 18 de la Ley de Transparencia las excepciones deben ser interpretadas de manera restrictiva, en la medida que se tratan de una limitación a un derecho fundamental, sino porque el objeto de la confidencialidad de esta excepción es que se proteja la información recopilada en torno a la investigación de una posible infracción administrativa, es decir, cuyo conocimiento pudiese ocasionar algún daño a la eficacia de dicha investigación.

Asimismo, conforme se advierte del citado texto normativo, la norma establece dos (2) supuestos distintos -y no concurrentes- en los cuales la exclusión de acceso a la información termina:

- 1. Cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida.-** Dicho supuesto exige que el acto administrativo dictado por la entidad no haya sido impugnado, de modo que el procedimiento administrativo concluye.
- 2. Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.-** Al respecto, la norma exige la concurrencia de dos (2) requisitos: el primero consiste en el simple transcurso del tiempo, que conforme lo señala la norma es de seis (6) meses; y, el segundo, que en dicho plazo la Administración no haya dictado la resolución final del procedimiento administrativo.

De lo antes mencionado, se advierte en el presente caso que la entidad no ha precisado las fechas de inicio de los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, a fin de conocer si se configuran los supuestos regulados en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia. Además, de lo solicitado por el recurrente se aprecia que ha requerido el detalle de los procedimientos administrativos disciplinarios aperturados y culminados desde el año 2010, fecha que supera largamente el plazo de seis meses regulado en el citado numeral 3.

En dicho contexto, al momento de entregar la información requerida, la entidad deberá tener en cuenta la excepción establecida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; protegiendo, de ser el caso, la información que se encuentra comprendida en alguno de los dos (2) supuestos establecidos en la misma, así como motivando su confidencialidad conforme a lo señalado en los párrafos precedentes.

Por otro lado, cabe indicar que en caso la documentación solicitada contenga datos de individualización y contacto de personas naturales, los mismos deben ser tachados, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17⁴ y el artículo 19⁵ de la Ley de Transparencia.

Ahora bien, se advierte que el recurrente está requiriendo el “*detalle*” de los procedimientos administrativos disciplinarios que se han aperturado y concluido desde el año 2010 a la fecha, lo cual puede interpretarse como la solicitud de copia de los expedientes correspondientes a dichos procedimientos disciplinarios, o como únicamente una relación o lista de tales procedimientos, sin el detalle del contenido, supuesto en el cual la información no se encuentra protegida por la excepción regulada en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, siendo factible su entrega.

En dicha circunstancia, corresponde estimar el presente recurso de apelación y ordenar a la entidad la entrega de la información pública solicitada, contactando previamente al recurrente con el objeto de que precise su solicitud, y en el supuesto que el recurrente requiera el contenido de los procedimientos administrativos disciplinarios, la entidad deberá verificar previamente los supuestos de confidencialidad regulados en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, conforme lo expuesto previamente.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, 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.

⁴ **“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial**

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...) 5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado”.

⁵ **“Artículo 19.- Información parcial**

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento”.

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:

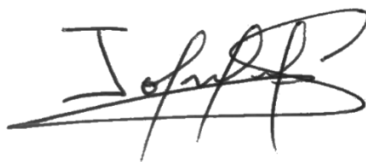
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **LUIS ALBERTO GARCÍA BENITES**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **LUIS ALBERTO GARCÍA BENITES**.

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 **LUIS ALBERTO GARCÍA BENITES** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS**, 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).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc