



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002329-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02246-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **LUIS ENRIQUE MENDOZA SALINAS**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 22 de agosto de 2023

VISTO: El Expediente de Apelación N° 02246-2023-JUS/TTAIP de fecha 27 de junio de 2023, interpuesto por **LUIS ENRIQUE MENDOZA SALINAS**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo, según el recurrente, de la solicitud de acceso a la información pública presentada, ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA** con fecha 20 de junio de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 20 de junio de 2023, el recurrente solicitó en mérito a la Ley de Transparencia se le remita la siguiente información:

(...)

- 1. ACTAS DE LOS ACUERDOS E INFORMES FINALES DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 en la que se encuentren la relación de todos los participantes, y los acuerdos priorizados y la rendición de cuentas.*
- 2. ACTAS DE SESIONES DE CONCEJO, en que se aprobaron los PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES DE APERTURA (PIA) y los Planes Operativos Institucionales (POI) de la Municipalidad Distrital de Puente Piedra, correspondiente a los años 2018, 2019, 2010, 2021, 2022 Y 2023, así como de las sesiones de Concejo en las que se modificaron, si hubiere ocurrido.*
- 3. Expedientes Técnicos y/o Perfiles de obras ejecutadas o proyectadas para ejecutarse en el Asentamiento Humano Tres de Marzo Las Arenitas (altura del Km. 37 margen derecho de la Panamericana Norte), Puente Piedra.*
- 4. Expedientes presentados respecto a solicitud o propuestas de obras a ejecutar en el Asentamiento Humano Tres de Marzo Las Arenitas (altura del Km. 37 margen derecho de la Panamericana Norte), Puente Piedra, que hayan sido presentados por dicha organización social, o por su representante SANTOS BARIOS VENTURA".*

Con fecha 27 de junio de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar que la entidad a la fecha del presente documento no ha proporcionado

la información solicitada. Dicho recurso fue elevado a esta instancia por la comuna el 04 de julio de 2023, a través del Oficio N° 100-2023-OAC/MDPP.

Mediante Resolución N° 002182-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la referida solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos.

Con fecha 21 de agosto de 2023, a través del Oficio N° 120-2023-OAC/MDPP la entidad remitió el expediente administrativo, generado por la solicitud de acceso a la información pública del recurrente, asimismo, formula sus 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, 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-JUS², 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.

Conforme al numeral 199.3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, de aplicación supletoria al presente procedimiento, el silencio administrativo negativo habilita al administrado a la interposición de los recursos administrativos pertinentes, precisando el numeral 199.5 del mismo artículo que el referido silencio no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación, por lo que el recurso de apelación presentado por el recurrente ante esta instancia cumple con el plazo de ley y las formalidades previstas por los artículos 124 y 221 del mismo cuerpo legal.

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.

Además, 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

¹ Resolución de fecha 08 de agosto de 2023, notificada a la entidad el 15 de agosto de 2023.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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, si 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 de la información 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”.

Por otro lado, con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública regulada en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

“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 nuestro).

Con relación a los gobiernos locales, el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece 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 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).

Al respecto, con fecha 20 de junio de 2023, el recurrente solicitó en mérito a la Ley de Transparencia se le remita la siguiente información:

"(...)

5. ACTAS DE LOS ACUERDOS E INFORMES FINALES DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 en la que se encuentren la relación de todos los participantes, y los acuerdos priorizados y la rendición de cuentas.
6. ACTAS DE SESIONES DE CONCEJO, en que se aprobaron los PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES DE APERTURA (PIA) y los Planes Operativos Institucionales (POI) de la Municipalidad Distrital de Puente Piedra, correspondiente a los años 2018, 2019, 2010, 2021, 2022 Y 2023, así como de las sesiones de Concejo en las que se modificaron, si hubiere ocurrido.
7. Expedientes Técnicos y/o Perfiles de obras ejecutadas o proyectadas para ejecutarse en el Asentamiento Humano Tres de Marzo Las Arenitas (altura del Km. 37 margen derecho de la Panamericana Norte), Puente Piedra.
8. Expedientes presentados respecto a solicitud o propuestas de obras a ejecutar en el Asentamiento Humano Tres de Marzo Las Arenitas (altura del Km. 37 margen derecho de la Panamericana Norte), Puente Piedra, que hayan sido presentados por dicha organización social, o por su representante SANTOS BARIOS VENTURA".

Al respecto, el recurrente requiere información a la entidad referida a documentos relacionados al presupuesto y la ejecución de obras de la comuna, en ese sentido, debemos indicar que los numerales 2 y 3 del artículo 5 de la Ley de Transparencia, señala que 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.

3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos." (Subrayado agregado)

En esa línea, el numeral 4 del artículo 25 de la norma en mención establece que toda entidad debe publicar:

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". (Subrayado agregado)

En esa línea, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Decreto Supremo N° 072-2003-PCM4, precisa que debe publicarse en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley de Transparencia y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información:

"(...)

h. La información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad".

En ese contexto, debemos señalar que los documentos solicitados por el recurrente son de naturaleza pública.

Ahora bien, es preciso indicar que, de acuerdo con el TUO de la Ley de Transparencia, solo hay tres tipos de información que puede excluirse del conocimiento público. Así tenemos: 1) **Información secreta** 2) **Información reservada** 3) **Información confidencial**; ello de acuerdo con lo establecido en los artículos 3°, 15°, 16°, 17° y 18° del TUO³.

Ello se debe a que las entidades por regla general deben brindar la información solicitada por los ciudadanos, con excepción de los supuestos establecidos en la ley; **dichos supuestos deben estar acreditados y sustentados por la entidad en cada caso en concreto y siempre dentro del cauce de una previsión legal** (Ley o Decreto Legislativo).

En el caso de autos la entidad no ha acreditado ni detallado el carácter de información confidencial/secreta/reservada bajo las excepciones del TUO de la Ley de Transparencia; por tal razón, la entidad está en la obligación de entregar la información al solicitante.

Ahora bien, la comuna con fecha 21 de agosto de 2023, a través del Oficio N° 120-2023-OAC/MDPP remitió la entidad el expediente administrativo, generado por la solicitud de acceso a la información pública del recurrente, asimismo, alegó que:

"Que, en merito a lo requerido por el solicitante Luis Enrique Mendoza Salinas, la Subgerencia de Secretaría General, dentro del plazo establecido por ley con Carta N° 301-2022-SGSG/MDPP, solicita una ampliación de plazo de hasta 30 días hábiles. Los días de plazo se ceñían a las fechas de los documentos solicitados, es decir requería información de los años 2010, 2018, 2019, 2020, 2021 y 2023.

En virtud a lo solicitado por el señor Mendoza Salinas, la Subgerencia de Secretaría General, con informe Múltiple N° 012-2022-SGSG/MDPP, requirió información a las Unidades Orgánicas competentes para la remisión de información (Gerencia de Planeamiento, Presupuesto e Inversiones y la Gerencia de inversiones Públicas)

Tal es así que, después de recabar la información requerida por el solicitante, con Carta N° 378-2022-SGSG/MDPP, de fecha 04 de agosto 2022, se emite respuesta adjuntando la información solicitado en 863 folios. Cabe precisar que la respuesta fue atendida dentro de la ampliación de plazo solicitado.

³ Recuperado el 17 de agosto de 2023 de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Manual-excepciones-al-acceso-info-publica-2016.pdf>

En ese sentido, es importante precisar que el solicitante requirió que se remita la respuesta al correo electrónico [REDACTED] sin embargo, el tamaño del archivo por su contenido no permitió adjuntar en el correo electrónico su respuesta. Tal es así que, en el mes de agosto 2022 en reiteradas oportunidades hemos tratado de comunicarnos con el apelante al número de celular [REDACTED] los documentos que contienen la respuesta del solicitante constan de 863 folios (...)".

Al respecto debe indicarse que, en caso la información a remitirse unificada en un solo archivo sea de un gran tamaño, la entidad puede remitir dicha información en archivos sucesivos de menor tamaño, de manera tal que pueda favorecerse su transmisión en la forma y medio requeridos por el solicitante, para garantizar su derecho de acceso a la información pública.

Asimismo, en relación a lo indicado por la comuna también puede hacerse llegar la información siguiendo lo establecido en el artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que establece entre otras cosas que:

"Artículo 20. Modalidades de notificación

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 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.

En caso de no recibirse respuesta automática de recepción en un plazo máximo de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de efectuado el acto de notificación vía correo electrónico, se procede a notificar por cédula conforme al inciso 20.1.1, volviéndose a computar el plazo establecido en el numeral 24.1 del artículo 24⁴.
(Subrayado agregado)

Lo alegado por la entidad respecto a que no ha podido hacer llegar la información solicitada por el recurrente en razón a que el tamaño del archivo por su contenido no permitió adjuntar en el correo electrónico no se condice con el procedimiento establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 para realizar la notificación. Por ello con lo dicho por la comuna se corrobora que hasta la fecha no se ha logrado entregar la información al recurrente, razón por la cual se debe declarar fundado el recurso de apelación materia de análisis. Siendo esto así, se concluye que la información solicitada por el recurrente es de acceso público, por lo que corresponde entregar al administrado la información solicitada.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que la información solicitada pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

⁴Artículo 20. Modalidades de notificación

(...)

20.1.1 Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

"(...)

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.
8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.
9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción". (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁵ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida⁶, tachando, de ser el caso, la información confidencial, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el 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

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".

⁶ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto⁷ 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:

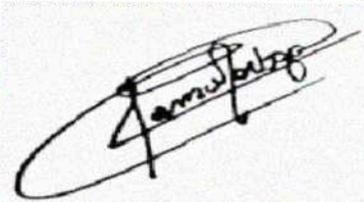
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **LUIS ENRIQUE MENDOZA SALINAS**, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA** entregue la información solicitada por el recurrente conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución respecto a la información solicitada por **LUIS ENRIQUE MENDOZA SALINAS**.

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 **LUIS ENRIQUE MENDOZA SALINAS** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA** de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

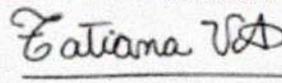
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp:lav

⁷ 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.