



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

## **Resolución 003297-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 03294-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **RODRIGO HIYO QUIJANA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARHUANCA**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 15 de julio de 2024

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 03294-2023-JUS/TTAIP de fecha 27 de setiembre de 2023, interpuesto por **RODRIGO HIYO QUIJANA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARHUANCA** con Expediente N° 481 de fecha 21 de agosto de 2023.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 21 de agosto de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó la siguiente información:

- “1. Copia digital certificada de los Contratos de trabajadores contratados para el ejercicio del año fiscal 2023, instalados en la oficina descentralizada de enlace en la ciudad de Huamanga de la Municipalidad distrital de Carhuanca, de los siguientes servidores (gerente de la municipalidad, tesorero, abastecimiento, asistente administrativo, secretaria y otros).*
- 2. Copia digital certificada de los Contratos de trabajadores contratados para el ejercicio del año fiscal 2023, que cumplen funciones en el distrito de Carhuanca.*
- 3. Copia digital certificada de la opinión técnica legal favorable para la emisión de la adenda indeterminada a los trabajadores comprendidos en marco de la Ley N° 31131.*
- 4. Copia digital certificada del registro de código AIRHSP de los trabajadores de la Municipalidad distrital de Carhuanca, con vínculo contractual vigente.*
- 5. Copia digital certificada del formato de declaración jurada suscrito por cada trabajador por prevención de nepotismo.*
- 6. Copia digital certificada de los contratos de los trabajadores ante el MINTRA, o en su defecto la hoja de ruta de dicho trámite realizado por la entidad durante el año fiscal 2023”.*

Con fecha 12 de setiembre de 2023, al no recibir respuesta de la entidad, el recurrente consideró denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo, presentando ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante Resolución 002928-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</sup>, 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 descargos; los cuales fueron presentados con Oficio N° 0128-2024-MDC/A de fecha 12 de julio de 2024, señalando lo siguiente:

*Es muy grato dirigirme a usted para saludarlo muy cordialmente a nombre de la Municipalidad Distrital de Carhuanca, con la finalidad de remitirle el expediente documentario; en atención a la referencia, en cumplimiento de acceso a la información pública. Presentada por el ciudadano Rodrigo Hiyo Quijana.*

*Se recalca que la documentación completa, de acuerdo al EXPEDIENTE N° 481, se entregó directamente al responsable de la Oficina de Secretaría General de la Municipalidad Distrital de Carhuanca del ejercicio fiscal 2023; recordándole su cumplimiento a EDILBERTO HIYO UNTIVEROS, quién aceptó verbalmente que lo entregaría inmediata al ciudadano RODRIGO HIYO QUIJANA. Bajo responsabilidad personal.*

## 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.

Asimismo, 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.

A su vez, el artículo 10 del mismo texto dispone 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.

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

<sup>1</sup> Resolución notificada a la entidad con Cédula de Notificación N° 8302-2024-JUS/TTAIP el 5 de julio de 2024, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

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

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

En el presente caso, la controversia consiste en determinar si la información solicitada es de acceso público y, en consecuencia, corresponde su entrega.

## 2.2. Evaluación de la materia en discusión

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el Principio de Publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que 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.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

*“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.”* (Subrayado agregado)

Asimismo los párrafos 6 y 7 del artículo 13 de la Ley de Transparencia disponen que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante y que si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

En tal sentido, con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia, suministrar la información requerida de forma clara, precisa y completa. Así, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, señala lo siguiente:

*“A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. 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, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”.*

En coherencia con lo anterior, este Tribunal estima que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, obligación que se extiende a los casos de inexistencia de la información, en cuyo supuesto, conforme a lo señalado en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la entidad de la

Administración Pública deberá comunicar por escrito al ciudadano que la denegatoria de su solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

En otros términos, al momento de atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad deberá referirse de manera expresa a cada uno de sus requerimientos expresados en la solicitud, debiendo atenderlos con la entrega de la información, denegándola o comunicando su inexistencia, según corresponda; no hacerlo de dicha forma implicaría otorgar una respuesta ambigua, dado que el solicitante debe conocer qué documentación otorgada por la entidad atiende cada uno de los extremos de su requerimiento.

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente considerar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que 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 agregado); estableciendo de este modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el Principio de Transparencia.

En esa línea, el último párrafo 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 agregado)

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

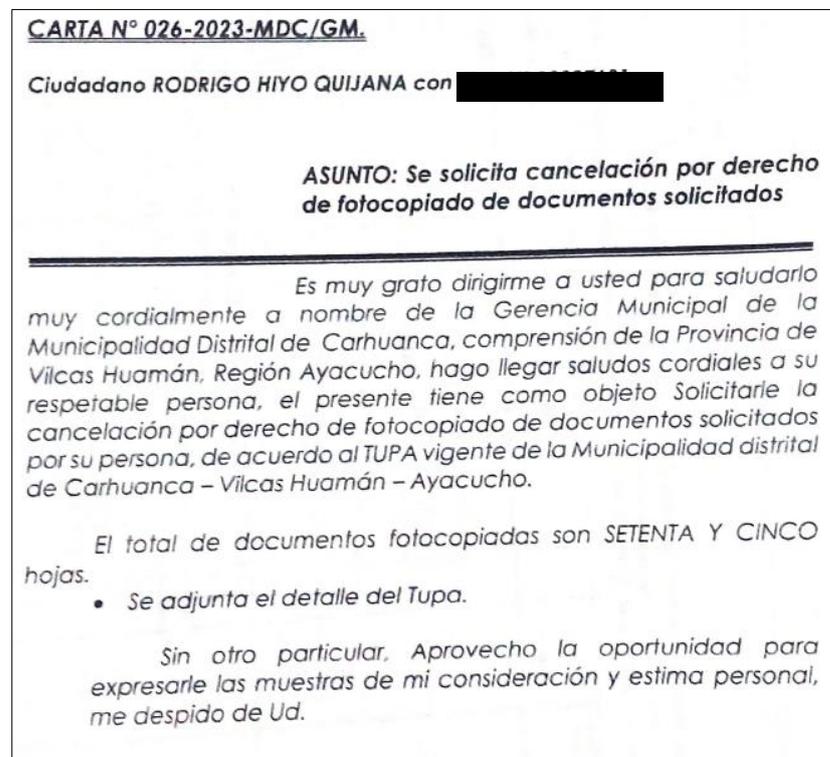
En el presente caso, se aprecia que el recurrente requirió a la entidad que se le brinde la siguiente información:

- “1. Copia digital certificada de los Contratos de trabajadores contratados para el ejercicio del año fiscal 2023, instalados en la oficina descentralizada de enlace en la ciudad de Huamanga de la Municipalidad distrital de Carhuanca, de los siguientes servidores (gerente de la municipalidad, tesorero, abastecimiento, asistente administrativo, secretaria y otros).*
- 2. Copia digital certificada de los Contratos de trabajadores contratados para el ejercicio del año fiscal 2023, que cumplen funciones en el distrito de Carhuanca.*
- 3. Copia digital certificada de la opinión técnica legal favorable para la emisión de la adenda indeterminada a los trabajadores comprendidos en marco de la Ley N° 31131.*
- 4. Copia digital certificada del registro de código AIRHSP de los trabajadores de la Municipalidad distrital de Carhuanca, con vínculo contractual vigente.*

5. *Copia digital certificada del formato de declaración jurada suscrito por cada trabajador por prevención de nepotismo.*
6. *Copia digital certificada de los contratos de los trabajadores ante el MINTRA, o en su defecto la hoja de ruta de dicho trámite realizado por la entidad durante el año fiscal 2023”.*

Ante dicho requerimiento, según el recurrente, la entidad no brindó respuesta, considerando denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Al respecto, mediante el Oficio N° 0128-2024-MDC/A, si bien la entidad no brindó argumentos de descargo en relación al recurso de apelación materia de análisis, adjuntó el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud, en el cual consta la Carta N° 026-2023-MDC/GM de fecha 21 de setiembre de 2023, cuyo contenido es el siguiente:



Sobre el particular, cabe señalar que no consta en autos que la citada carta haya sido notificada al recurrente; por lo que no se tiene por comunicada la liquidación del costo de reproducción de la información.

Igualmente, respecto a la información requerida por el recurrente, consta copia del Informe N° 047-2023-MDC-UA/NBP de fecha 30 de setiembre de 2023, en el cual el Responsable de la Unidad de Abastecimiento, respecto a los **ítems 1) y 2)** pone a disposición la información; **ítems 3) y 5)**, no pone a disposición la información ni comunica la inexistencia; **ítem 4)**, comunica solo el registro del titular de la entidad, pero no pone a disposición la información; y, sobre el **ítem 6)**, comunica su inexistencia.

En ese sentido, estando a que no consta en autos la puesta disposición de la información al recurrente, ni la comunicación válida de la liquidación del costo de su reproducción, conforme a la documentación que obra en expediente administrativo

remitido; esta instancia aprecia que la entidad no atendió la solicitud de acceso a la información pública del solicitante conforme a la Ley de Transparencia.

Al respecto, al no brindar una respuesta al recurrente ni presentar sus descargos a esta instancia, la entidad ha omitido indicar que no posee la información requerida, que no tiene la obligación de contar con ella, o que teniéndola en su poder ésta se encuentra incurso en alguna causal de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en el que se señala lo siguiente:

*“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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado”.*  
(Subrayado agregado)

En esa línea, atendiendo a que las entidades tienen el deber de motivar su decisión de denegar la información solicitada, acreditando la necesidad de mantener en reserva el acceso a dicha información, situación que no ha sido justificada ni acreditada por la entidad en el presente caso y que tampoco es advertida por esta instancia de la revisión de los actuados en el expediente; la Presunción de Publicidad respecto de la información requerida por el recurrente se encuentra plenamente vigente.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación 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:

“(...)

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 petitionado, 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 únicamente de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19<sup>3</sup> de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar del recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida, previo pago del costo de reproducción, y tachando –de corresponder– la información confidencial; o comunique su inexistencia de manera clara, precisa y fundamentada, según el extremo que corresponda, conforme a lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020<sup>4</sup>.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 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 presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

<sup>3</sup> “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”.*

<sup>4</sup> Dentro de ese marco, en el supuesto de inexistencia de la información requerida, es importante resaltar que mediante la Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró 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 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**”.* (Subrayado y resaltado agregado)

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto en 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 **RODRIGO HIYO QUIJANA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARHUANCA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente con Expediente N° 481 de fecha 21 de agosto de 2023, previo pago del costo de reproducción, en la forma y medio requeridos; o comunique su inexistencia de manera clara, precisa y fundamentada, según el extremo que corresponda; conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARHUANCA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 1 de la presente resolución.

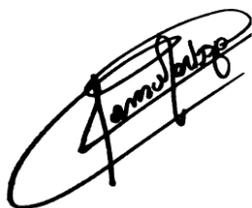
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **RODRIGO HIYO QUIJANA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARHUANCA**, 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](http://www.minjus.gob.pe)).



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS  
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO  
Vocal

vp:tava\*