



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 020300562020

Expediente : 00261-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **CÉSAR MARQUEZ BALLESTEROS**
Entidad : **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 10 de marzo de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00261-2020-JUS/TTAIP de fecha 14 de febrero de 2020, interpuesto por **CÉSAR MÁRQUEZ BALLESTEROS**¹ contra la Carta N° 450-2020-MML/SGC-FREI de fecha 4 de febrero de 2020, mediante la cual se denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** con fecha 27 de enero de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 27 de enero de 2020, el recurrente solicitó a la entidad *"todas las hojas del último Plano de Zonificación General de Lima Metropolitana en formato digital AutoCAD Drawing (exclusivamente en formato *.dwg y no en ningún otro formato)*.

Mediante la Carta N° 450-2020-MML/SGC-FREI de fecha 4 de febrero de 2020, la entidad denegó el requerimiento del recurrente, señalando que existe la imposibilidad de atender el pedido en la forma solicitada debido a que solo se cuenta con la información en formato PDF.

Con fecha 14 de febrero de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, indicando que la entidad ha transgredido la Ley de Transparencia; adjuntando además copia de la Carta N° 2648-2019-MML/SGC-FREI, por la cual la entidad informa al recurrente que el Instituto Metropolitano de Planificación es el que posee la información solicitada.

Mediante Resolución N° 020100572020, notificada el 2 de marzo de 2020, se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la formulación de sus descargos.

Mediante el Oficio N° 053-2020-MML/SGC-FREI remitido a este colegiado con fecha 9 de marzo de 2020, la entidad formuló sus descargos, en los cuales reitera los argumentos señalados en la respuesta al recurrente; remitiendo además el Oficio N°

¹ Se precisa que el recurrente suscribió el recurso de apelación como Presidente de la Asociación de Vivienda "La Esperanza de Cieneguilla", sin embargo no adjuntó ningún documento que acredite tal condición.

2092-19/MML-IMP-DE de fecha 29 de octubre de 2019, mediante el cual el Director Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Planificación señaló que la información requerida sólo puede ser entregada en formato PDF porque el formato solicitado por el recurrente puede ser objeto de edición.

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.

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 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 señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, 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 debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada ley.

Añade, el primer párrafo del artículo 18 del mismo cuerpo normativo que los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Por otro lado, el artículo 11 de la Ley de Transparencia establece que en el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencauzar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la documentación requerida por el recurrente constituye información de acceso público y en consecuencia corresponde su entrega.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Conforme con lo dispuesto por las citadas normas 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

² En adelante, Ley de Transparencia.

injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas"*.

Además, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades³, 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).

Igualmente, el artículo IX del Título Preliminar de la Ley de Municipalidades preceptúa lo siguiente:

"El proceso de planeación local es integral, permanente y participativo, articulando a las municipalidades con sus vecinos. En dicho proceso se establecen las políticas públicas de nivel local, teniendo en cuenta las competencias y funciones específicas exclusivas y compartidas establecidas para las municipalidades provinciales y distritales.

El sistema de planificación tiene como principios la participación ciudadana a través de sus vecinos y organizaciones vecinales, transparencia, gestión moderna y rendición de cuentas, inclusión, eficiencia, eficacia, equidad, imparcialidad y neutralidad, subsidiariedad, consistencia con las políticas nacionales, especialización de las funciones, competitividad e integración." (subrayado nuestro)

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, lo cual incluye las actividades de planificación respectivas, 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.

Sobre el particular, de autos se advierte que el recurrente solicitó el Plano de Zonificación General de Lima en formato digital de AutoCAD Drawing, siendo que la entidad denegó el requerimiento, alegando que solo contaría con la información en formato PDF.

³ En adelante, Ley de Municipalidades.

Al respecto, se debe precisar que la entidad no ha negado la existencia de la información requerida en el formato requerido por el administrado; contrariamente a ello, de la documentación obrante en el expediente se puede concluir que el Instituto Metropolitano de Planificación⁴ posee la misma, conforme se desprende de la Carta N° 2648-2019-MML/SGC-FREI de fecha 4 de setiembre de 2019, por la cual la entidad informa al recurrente que dicho instituto emite el Plano de Zonificación General de Lima Metropolitana en formato digital AutoCAD Drawing.

Cabe señalar que el IMP que es un organismo público descentralizado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con personería jurídica de derecho público interno, y con autonomía administrativa, económica y técnica. Fue creado el 07 de febrero de 1991 por Acuerdo de Concejo N° 032-MML⁵, y se rige por el Acuerdo de Concejo N° 089 de fecha 17 de julio de 1998 que aprueba su estatuto, precisándose que este es complementado por su Reglamento de Organización y Funciones.^{[6] y [7]}

Es así que la referida entidad tiene por objeto organizar, orientar, promover conducir y evaluar integralmente la planificación del desarrollo de mediano y largo plazo del Área Metropolitana y la Provincia de Lima, eje principal del Sistema Metropolitano de Planificación, conforme se regula en el artículo 3 del ROF del IMP.

A mayor abundamiento, se debe puntualizar que la misión del IMP es la siguiente: *"(...) como instancia rectora del Sistema Metropolitano de Planificación de Lima Metropolitana, lidera los procesos de planificación desconcentrada y concertada de la ciudad, articulando la participación de la ciudadanía."* (subrayado nuestro)

Igualmente, el artículo 4 del ROF del IMP establece que para el cumplimiento de su objetivo institucional el IMP tiene, entre otras, las siguientes funciones:

"a) Formular y evaluar los distintos planes de desarrollo establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades, el Reglamento de Acondicionamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, en coordinación con la Municipalidad Provincial del Callao, las Municipalidades Distritales, los Organismos pertinentes de la Administración Pública y las Organizaciones de la Sociedad Civil.

b) Organizar y dirigir el conjunto de acciones de planificación del desarrollo local, en el ámbito provincial, como instrumento técnico político, para la toma de decisiones del Concejo Metropolitano y el Alcalde Metropolitano de Lima. (...)"

En atención a ello y siendo que el IMP posee la información requerida, esta instancia considera relevante señalar que resulta de aplicación el inciso b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, el cual establece que: *"[e]n el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante"*.

⁴ En adelante, IMP.

⁵ Información obtenida de la siguiente página web: <https://www.imp.gob.pe/index.php/quienes-somos> [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2020]

⁶ En adelante, ROF del IMP.

⁷ Ello conforme se advierte del cuarto párrafo de la Introducción del ROF del IMP. Información extraída de la siguiente página web: https://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/13284/PLAN_13284_2015_ROF_-_IMP.PDF [Fecha de consulta 10 de marzo de 2020]

En ese sentido, el artículo 15-A.2 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM señala lo siguiente: *"De conformidad con el segundo párrafo del inciso b) del artículo 11 de la Ley, la entidad que no sea competente encausa la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que posea la información en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, más el término de la distancia. En el mismo plazo se pone en conocimiento el encausamiento al solicitante, lo cual puede ser por escrito o por cualquier otro medio electrónico o telefónico, siempre que se deje constancia de dicho acto. En este caso, el plazo para atender la solicitud se computa a partir de la recepción por la entidad competente."*

En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento Jurídico 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00313-2013-PHD/TC, que en aplicación de los principios de impulso de oficio, informalidad y razonabilidad, la entidad debió de comunicar al recurrente respecto del reencauzamiento de su solicitud, identificando al responsable de brindar información:

"(...) el no reencausamiento del pedido del actor hacia el procedimiento respectivo y al funcionario competente (...) lesionó por omisión el derecho de acceso a la información pública del demandante, pues dicha conducta evitó, sin justificación alguna, que este tuviera acceso a los documentos que solicitó y que fueron elaborados por el propio emplazado".

Sobre el particular, cabe señalar que en el presente expediente solo obra el Oficio N° 043-2020-MML/SGC.FREI, a través del cual la entidad remite al IML un informe respecto a la solicitud de acceso a la información pública y el trámite que se le otorgó en la Municipalidad Metropolitana de Lima; esto es, no se precisa si a través de dicho documento se cumplió efectivamente con reencauzar el requerimiento del recurrente ante el IML. Igualmente, no obra en autos la comunicación dirigida al administrado en el que se le ponga en conocimiento el reencauzamiento que debe realizarse conforme lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que cumpla con reencauzar la solicitud ante el IML.

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.

De conformidad con lo dispuesto 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 recaído en el Expediente N° 00261-2020-JUS/TTAIP, interpuesto por **CÉSAR MARQUEZ BALLESTEROS**, **REVOCANDO** lo dispuesto en la Carta N° 450-2020-MML/SGC-FREI emitida por la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la

entidad que reencauze la solicitud de acceso a la información pública al **INSTITUTO METROPOLITANO DE PLANIFICACIÓN**.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en 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 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 **CÉSAR MARQUEZ BALLESTEROS** y a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

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


VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta


VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal


JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: vlc