



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010303692020

Expediente : 00281-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **HERACLIO VALLEJOS ALARCÓN**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 11 de junio de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00281-2020-JUS/TTAIP de fecha 19 de febrero de 2020, interpuesto por **HERACLIO VALLEJOS ALARCÓN**¹ contra la Carta N° 121-2020-SG-MVMT, notificada con fecha 4 de febrero de 2020, emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO**² mediante la cual denegó su solicitud de acceso a la información pública de fecha 21 de enero de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 21 de enero de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad copia simple de "(...) Resolución N° 197-2019-SGFCySAM/GSCyV/MVMT (...)".

Mediante la Carta N° 121-2020-SG-MVMT³, notificada el 4 de febrero de 2020, la entidad puso en conocimiento del recurrente que la información requerida se encuentra incurso en la excepción prevista en el numeral 3 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27906⁴, constituyendo información confidencial al estar vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

El 14 de febrero de 2020, el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación⁵ materia de análisis, alegando que lo solicitado no puede considerarse como información confidencial, por lo que alega que corresponde su entrega.

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ Carta a la que se adjuntó el Informe N° 14-2020-SGFCySAM/GSCyV/MVMT de fecha 24 de enero de 2020.

⁴ El supuesto de excepción que invoca la entidad para denegar la información requerida por el recurrente, actualmente se encuentra previsto en el numeral 3 del artículo 17 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.

⁵ Recurso impugnatorio elevado a esta instancia el 19 de febrero de 2020 a través del Oficio N° 25-2020-SG-MVMT.

Mediante Resolución N° 010103342020⁶ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos, los cuales fueron presentados ante esta instancia el 13 de marzo de 2020 a través del Oficio N° 29-2020-SG-VMT, en el cual reiteran su denegatoria concluyendo que “(...) *al no haberse culminado el procedimiento sancionador, no es factible brindar copia de los solicitado, quedando expedito el derecho del administrado a solicitarlo una vez concluido el procedimiento iniciado*”.

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.

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-JUS⁷, establece que el Estado tiene 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.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, precisa 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, en cuyo caso 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.

De igual modo, el sexto párrafo del referido artículo establece 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. Añade el último párrafo de dicho precepto 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.

Adicionalmente a ello, el artículo 17 numeral 3 de la referida Ley de Transparencia, señala las excepciones al ejercicio del derecho que son consideradas información confidencial. Así, el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de 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.

⁶ Resolución de fecha 28 de febrero de 2020.

⁷ En adelante, Ley de Transparencia.

Por su parte, el primer párrafo del artículo 18 de la misma ley 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 que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud de acceso a la información pública se encuentra comprendida en el supuesto de excepción previsto en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

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:

“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 es la excepción.

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece 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, en tal sentido, efectuando una interpretación *contrario sensu*, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

En relación a la transparencia en los gobiernos locales, es pertinente señalar 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 agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, 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).

En el presente caso, el recurrente ha solicitado la copia de la Resolución N° 197-2019-SGFCySAM/GSCyV/MVMT⁸; siendo que la entidad, tanto en la respuesta dada y en sus descargos, no ha cuestionado la posesión de la documentación solicitada, ni mucho menos ha desvirtuado el carácter público de la información sino que alega no poder entregar dichas copias por encontrarse en la causal de excepción contemplada en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; sin embargo, únicamente se ha hecho alusión a dicha excepción sin haberse sustentado y acreditado fehacientemente el supuesto de hecho correspondiente, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en cuanto 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, la entidad no ha hecho referencia expresa a un procedimiento administrativo determinado en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora del Estado, así como tampoco se ha acreditado que el aludido procedimiento, se encuentre dentro de los seis (6) meses protegidos por la causal de excepción contemplada en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por lo que la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad⁹.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida¹⁰.

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

⁸ Adicionalmente, el recurrente ha señalado que requiere que se resuelva el recurso de reconsideración; sin embargo, ello no forma parte del derecho de acceso a la información pública, por lo que deberá ser atendido por la entidad conforme a ley, no siendo objeto del presente pronunciamiento. De igual modo, la solicitud de acceso al Expediente N° 1255-21-01-2020 deberá ser atendida por la entidad en primera instancia, igualmente conforme a ley.

⁹ De igual modo, tampoco ha mencionado que el expediente le corresponda a la recurrente.

¹⁰ Salvaguardando, de ser el caso, la información que se encuentre protegida por la Ley de Transparencia.

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

Por los considerandos expuestos y 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, y en aplicación del numeral 111.1 del artículo 111 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹¹, con votación en mayoría;

SE RESUELVE:

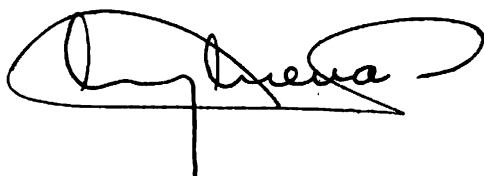
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **HERACLIO VALLEJOS ALARCÓN, REVOCANDO** lo dispuesto por la Carta N° 121-2020-SG-MVMT emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad la entrega de la información pública requerida, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **HERACLIO VALLEJOS ALARCÓN**.

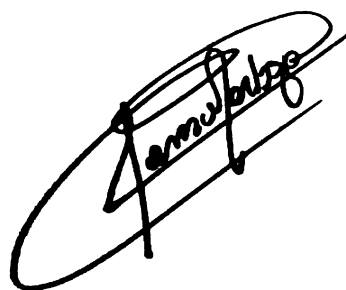
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **HERACLIO VALLEJOS ALARCÓN** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO**, 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).



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb

¹¹ En adelante, Ley N° 27444.

VOTO SINGULAR DEL SEÑOR VOCAL PEDRO CHILET PAZ

En el caso de autos, en el marco de las funciones asignadas por el numeral 3 del artículo 10° - D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS¹², discrepo con el pronunciamiento de los vocales Mena Mena y Zamora Barboza, en el sentido de declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por **HERACLIO VALLEJOS ALARCÓN** contra la Carta N° 121-2020-SG-MVMT, notificada con fecha 4 de febrero de 2020 emitida por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO** mediante la cual denegó su solicitud de acceso a la información pública de fecha 21 de enero de 2020; al considerar que el referido recurso impugnatorio debe ser declarado **IMPROCEDENTE**, debiendo remitirse el expediente administrativo a dicha entidad para el trámite correspondiente, por las siguientes razones:

CONSIDERANDO:

Con fecha 21 de enero de 2020, el recurrente solicitó a la entidad copia simple de "(...) *Resolución N° 197-2019-SGFCySAM/GSCyV/MVMT y se resuelva el recurso de reconsideración*".

Mediante escrito presentado con fecha 14 de febrero de 2020, el recurrente presentó su recurso de apelación, habiéndose emitido la Resolución N° 010103342020¹³ mediante la cual se admitió a trámite dicha impugnación y se requirió a la entidad la remisión del respectivo expediente administrativo y la formulación de su descargos, por existir un aparente derecho del recurrente respecto al ejercicio de su derecho de acceso a la información pública y contar con mayores elementos de juicio para adoptar una decisión conforme a ley.

En este sentido, con la información remitida a esta instancia por la entidad mediante el Oficio N° 29-2020-SG-VMT, en el cual reitera su denegatoria a la entrega de la información solicitada, se concluye que "(...) *al no haberse culminado el procedimiento sancionador, no es factible brindar copia de los solicitado, quedando expedito el derecho del administrado a solicitarlo una vez concluido el procedimiento iniciado*", advirtiéndose de ello que el recurrente solicita acceder a la información que custodia la entidad y que ha sido generada en el desarrollo de un procedimiento administrativo sancionador, el mismo que aún se encuentra en trámite sin haber expedido resolución final, requerimiento que constituye el ejercicio del derecho de acceso al expediente administrativo previsto la Ley N° 27444.

En cuanto a lo antes expresado, el cuarto párrafo del artículo 2 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, señala que "[e]l derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional".

¹² Decreto Supremo que modifica el Reglamento 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, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2017-JUS: "*Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales*
El vocal tiene las siguientes funciones:
[...]

3) *Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante*".

¹³ Resolución de fecha 28 de febrero de 2020.

A su vez, el artículo 171 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹⁴, el mismo que en su inciso 171.1 señala que “[l]os administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas (...)”.

Asimismo, el inciso 171.2 del mencionado artículo 171 de la Ley N° 27444 precisa la forma de realizar el pedido de información por derecho de acceso al expediente, indicándose que “[e]l pedido de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, siendo concedido de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental”. (subrayado es nuestro).

Conforme se advierte de las referidas normas, el derecho de acceso a la información pública tiene un contenido distinto al derecho de petición o al derecho de acceso al expediente administrativo o al derecho de participación y defensa en un procedimiento administrativo sancionador o disciplinario, correspondiendo este último al ejercicio del derecho de defensa de un administrado en cualquier procedimiento administrativo en el que es o ha sido parte, al mantener un interés legítimo, directo, prioritario y efectivo en acceder a la información relacionada directamente con el administrado o sus intereses, por lo que goza de una protección especial, directa, rápida y eficaz.

En este sentido, el derecho de acceso al expediente no tiene las restricciones ni los condicionamientos previstos por el derecho de acceso a la información pública, respecto de las excepciones, plazos y requisitos previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que está concebida para terceros ajenos que no tienen un acceso directo e inmediato a un expediente administrativo.

Por tanto, es evidente que la solicitud de acceso a la información de fecha 21 de enero de 2020, conduce al acceso de información que custodia la entidad y que ha sido generada en un expediente administrativo sancionador, requerimiento que no corresponde ser tramitado como una solicitud de acceso a la información pública, sino como un requerimiento de información en ejercicio del derecho de acceso al expediente administrativo previsto en la Ley N° 27444 y el derecho de defensa consagrado en la Constitución Política del Perú, más aún si este se encuentra en trámite y, según manifiesta la entidad, no se ha emitido el acto administrativo que resuelva dicho procedimiento, tan es así que el recurrente ha solicitado a este colegiado que la entidad resuelva su recurso de reconsideración, evidenciándose claramente que lo requerido no constituye competencia de este Tribunal.

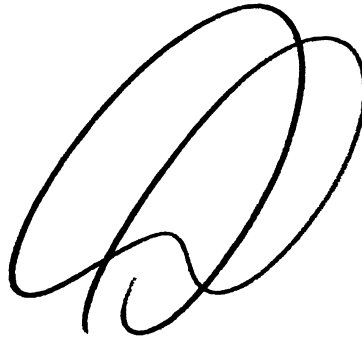
Cabe anotar que el numeral 93.1 del artículo 93 de la Ley N° 27444, establece que el órgano que se estime incompetente para la tramitación o resolución de un asunto remite directamente las actuaciones al órgano que considere competente, con conocimiento del administrado; correspondiendo remitir los actuados a la entidad.

En tal sentido, en virtud de lo dispuesto por los artículos 6 y 7 del Decreto Legislativo N° 1353, corresponde a este Tribunal resolver los recursos de apelación en materia de transparencia y derecho al acceso a la información pública contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, no siendo competente para conocer y/o emitir pronunciamiento sobre el fondo de la

¹⁴ En adelante Ley N° 27444.

pretensión del recurrente, por lo que corresponde declarar improcedente el recurso de apelación de fecha 21 de enero de 2020.

Estando a lo expuesto, **MI VOTO ES PORQUE SE DECLARE IMPROCEDENTE** el recurso de apelación interpuesto por **HERACLIO VALLEJOS ALARCÓN**, contra la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO**, debiéndose **ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública **REMITIR** a dicha entidad la documentación materia del presente expediente, para su conocimiento y fines pertinentes, de acuerdo a su competencia.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a small tail at the bottom.

PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente