Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020301222020

Expediente	:	00341-2020-JUS/TTAIP
Impugnante	:	**VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA**
Entidad	:	**MUNICIPALIDAD DISTRITAL CIUDAD NUEVA**
Sumilla	:	Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 13 de julio de 2020

VISTO el Expediente de Apelación Nº 00341-2020-JUS/TTAIP de fecha 28 de febrero de 2020, interpuesto por **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA** contra la Carta N° 025-2020-SGSG-MDCN-T, notificada con fecha 13 de febrero de 2020, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CIUDAD NUEVA**, denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con Registro N° 009 de fecha 30 de enero de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 30 de enero de 2020, el recurrente solicitó en original a la entidad la siguiente información:

> *"1) Informe de Tesorería, adjuntando el reporte de ingresos económicos del rubro (08) "impuestos municipales" de manera mensualizado, especificando los montos correspondientes a los meses enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, setiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2019.*
>
> *2) Informe de Tesorería, adjuntando el reporte de ingresos económicos del rubro (09) recursos directamente recaudados" de manera mensualizado, especificando los montos correspondientes a los meses enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, setiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2019.*
>
> *3) Informe de Gerencia de Administración sobre las transferencias de la fuente (07) FONCOMUN y fuente (03) Rentas de Aduanas" especificando los montos de transferencia correspondientes al ejercicio fiscal año 2019".*

Mediante la Carta N° 025-2020-SGSG-MDCN-T notificada con fecha 13 de febrero de 2020, la entidad precisó que el recurrente, en su solicitud de acceso a la información pública presentada con Registro N° 009, "*solicita copia fedateada*" de la información detallada en el párrafo precedente; asimismo, señaló que procedía a comunicar la denegatoria de dicha solicitud, de acuerdo a lo dispuesto por el tercer

párrafo del artículo 13 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establece: *"(…) 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 la obligación de contar al momento de efectuarse el pedido (…). Esta ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que poseen (…)"*. Finalmente, la entidad agregó lo siguiente: *"según lo establecido en el TUPA de la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva, no remitimos documentos originales"*.

Con fecha 19 de febrero de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la denegatoria de su solicitud es arbitraria y que no se ajusta a derecho, en la medida que la información solicitada no se encuentra clasificada como como secreta, reservada o confidencial.

Mediante la Resolución N° 020101002020[1], se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos, los cuales, a la fecha de la emisión de la presente resolución no fueron presentados.

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-JUS[2], 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.

De otro lado, el artículo 13 de la citada ley 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 la 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; asimismo el último párrafo del mencionado artículo establece que, si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se

[1] Resolución de fecha 10 de marzo de 2020, notificada por Secretaría Técnica a la entidad con fecha 2 de julio de 2020. Asimismo, considerando el término de la distancia, la entidad tiene un plazo de tres (3) días adicionales a los cuatro (4) concedidos por la resolución de admisión, para efectos de la remisión del expediente generado y los descargos.

[2] En adelante, Ley de Transparencia.

hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

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.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la denegatoria de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente se encuentra conforme a ley.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Sobre el particular, en principio, 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.

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:

> *"(…) 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".*

Asimismo, con relación a 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 Nº 27444 (…).” (subrayado nuestro), 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 nuestro).

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 el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

Dicho esto, en el caso de autos el recurrente solicitó a la entidad los informes de tesorería, incluido los reportes de ingresos por conceptos de impuestos municipales y recursos directamente recaudados correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2019, así como el informe de la Gerencia de Administración respecto al FONCOMUN y la renta de aduanas correspondientes al ejercicio fiscal del año 2019.

Por su parte, la entidad mediante la Carta N° 025-2020-SGSG-MDCN-T, precisó que el recurrente, en su solicitud de acceso a la información pública presentada con Registro N° 009, “*solicita copia fedateada*” de la información mencionada en el párrafo precedente; asimismo, señaló que procedía a comunicar la denegatoria de dicha solicitud, de acuerdo a lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establece: *“(…) 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 la obligación de contar al momento de efectuarse el pedido (…). Esta ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que poseen (…)”*. Finalmente, la entidad agregó lo siguiente: *“según lo establecido en el TUPA de la Municipalidad Distrital de Ciudad Nueva, no remitimos documentos originales”.*

Respecto a la precisión realizada por la entidad al finalizar su Carta N° 025-2020-SGSG-MDCN-T referida a que de acuerdo a su TUPA, no está permitido la entrega de documentos originales, es necesario precisar que, si bien se verifica de autos que el recurrente al momento de presentar su solicitud de acceso a la información pública, consignó: “original” en el casillero correspondiente a la forma de entrega de la información; no obstante, la entidad asimiló que la forma de entrega de la información solicitada había sido requerida por el recurrente en copia fedateada, toda vez que así lo señaló expresamente al inicio de su misma carta Carta N° 025-2020-SGSG-MDCN-T, sin que tal extremo haya sido materia de observación por parte del recurrente en su recurso de apelación. Por ello, en ese sentido, esta instancia se pronunciará sobre el fondo del asunto para garantizar una decisión final de la pretensión del solicitante, de conformidad al último párrafo del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM.

En cuanto al sustento efectuado por la entidad para denegar la solicitud de acceso a la información pública del recurrente, cabe citar lo dispuesto por el tercero, sexto y sétimo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia que señala:

> *"**Artículo 13.- Denegatoria de acceso***
> *(…)*
> *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 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.*
> *(…)*
> *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.*
>
> *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".*

Al respecto, es importante señalar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información de manera clara, precisa y veraz, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

> *"16. Como ya se ha dejado entrever, a juicio del Tribunal Constitucional, el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. 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 (…)".* (subrayado agregado)

Asimismo, la obligación de brindar una respuesta clara y precisa a la solicitud de acceso a la información pública no solo resulta exigible cuando se entrega la información requerida, sino también corresponde que la motivación de la denegatoria sea expresada con el sustento pertinente en los hechos y el derecho.

De otro lado, conforme a lo señalado por el citado artículo 13 de la Ley de Transparencia, 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. Al respecto, es importante señalar 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 en el cual se precisa:

> "*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 agregado)

En ese sentido, es evidente que la entidad solo se ha limitado a invocar el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia para denegar la solicitud de acceso a la información formulado por el recurrente; sin embargo, ha omitido precisar con qué información solicitada por el recurrente no cuenta, no tiene la obligación de poseer o, teniéndola en su poder, acreditar que ésta se encuentre comprendida en alguno de los supuestos de excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia.

Más aún cuando la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 55[3] establece con claridad que, las rentas constituyen patrimonio de las municipalidades, cuya administración lo ejerce en forma autónoma; asimismo, en el último párrafo del mismo artículo se establece que todo acto de disposición o de garantía sobre el patrimonio municipal debe ser de conocimiento público, adicionalmente a ello, el artículo 69[4] del mismo cuerpo legal reconoce como rentas municipales a los tributos, al Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN y a la renta de aduanas. Por consiguiente, podemos colegir válidamente que la información solicitada está relacionada a las rentas

---

[3] *"ARTÍCULO 55.- PATRIMONIO MUNICIPAL*
Los bienes, rentas y derechos de cada municipalidad constituyen su patrimonio.
El patrimonio municipal se administra por cada municipalidad en forma autónoma, con las garantías y responsabilidades de ley.
(…)
Todo acto de disposición o de garantía sobre el patrimonio municipal debe ser de conocimiento público."

[4] *"ARTÍCULO 69.- RENTAS MUNICIPALES*
Son rentas municipales:
1. Los tributos creados por ley a su favor.
2. Las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias, multas y derechos creados por su concejo municipal, los que constituyen sus ingresos propios.
3. Los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).
(…)
5. Los recursos asignados por concepto de canon y renta de aduana, conforme a ley."

municipales, cuya gestión y administración legalmente está a cargo de la municipalidad.

Ahora bien, el recurrente solicita dos (2) informes de Tesorería y uno (1) de Gerencia de Administración, lo cual podría ser entendido como una solicitud que involucra la generación de nueva información para satisfacer el derecho invocado; sin embargo, considerando que es propia de la actividad municipal el manejo de la información relativa a las rentas municipales conforme se ha detallado en los párrafos anteriores, la documentación requerida puede ser excepcionalmente extraída de una base de datos, sean registros, actas u otros documentos si fuera necesario, para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información; de modo tal que permitan dar una respuesta adecuada al recurrente, sin que ello implique la contravención de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Al respecto, el Tribunal Constitucional se refirió en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC al establecer que *"(…) la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13º de la Ley 27806".* (subrayado nuestro).

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública requerida, o en su defecto, le otorgue una respuesta de manera clara y precisa dentro de los alcances de lo expuesto en la citada Resolución N° 010300772020, conforme a los argumentos expresados en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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.

Por los fundamentos anteriormente expuestos y acorde a 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 interpuesto por **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA**, por lo que se dispone **REVOCAR** el contenido de la Carta N° 025-2020-SGSG-MDCN-T notificada con fecha 13 de febrero de 2020; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CIUDAD NUEVA** que entregue la información pública solicitada conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CIUDAD NUEVA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información al recurrente **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA.**

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 al ciudadano **VICTORIANO CHAMBI CHAMBILLA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CIUDAD NUEVA**, 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).

VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidente

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: vvm