



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010307542020

Expediente : 00997-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **MIGUEL ANGEL ESCATO LAZO**
Entidad : **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 22 de octubre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00997-2020-JUS/TTAIP de fecha 25 de setiembre de 2020, interpuesto por **MIGUEL ANGEL ESCATO LAZO**¹, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**² con fecha 31 de agosto de 2020 (D.S. N° 104880-2020).

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 31 de agosto de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó copia simple de las “(...) *Autorizaciones efectuadas por la Municipalidad Metropolitana de Lima, para las instalaciones de PMI (Punto de Medición a la Intemperie) en vías metropolitanas desde el año 2016 hasta la fecha*”.

Ante la falta de respuesta, el 17 de setiembre de 2020, el recurrente presentó a la entidad un documento reiterando su pedido de información.

El 11 de setiembre de 2020, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución N° 010106952020³ 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 descargos⁴, los cuales fueron presentados a esta instancia el 19 de octubre de 2020 mediante el Oficio N° 100-2020-MML/SGC-FREI, documento al cual se adjunta el Memorando N°

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ Resolución de fecha 9 de octubre de 2020, notificada a la entidad el 15 de octubre del mismo año, a través de la Cédula de Notificación N° 4446-2020.

⁴ Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

341-2020-MML-GDU-SAU e Informe Técnico N° 4050-2020-MML-GDU-SAU-DORP, donde este último señala que “(...) de acuerdo a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30477 - Ley que regula la Ejecución de Obras de Servicios Públicos Autorizadas por las Municipalidades en las Áreas de Dominio Público, las instalaciones eléctricas en media tensión y puestos de medición a la intemperie (PMI), deber ir ubicadas en forma subterránea; motivo por el cual esta división no ha emitido autorizaciones de ejecución en áreas de uso público correspondientes a Puntos de Medición a la Intemperie a partir de la publicación oficial de la Ley N° 30477”.

Asimismo, señala que a través de la Carta N° 1206-2020-MML-SGC-FREI, notificada mediante correo electrónico de fecha 5 de octubre de 2020, se le comunicó al recurrente el contenido del Memorando N° 341-2020-MML-GDU-SAU e Informe Técnico N° 4050-2020-MML-GDU-SAU-DORP, con lo cual da por atendido el pedido del recurrente.

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-JUS⁵, 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 del mismo texto 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 finalmente 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 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 radica en determinar si la información solicitada se encuentra en posesión de la entidad, si ésta es pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

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

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

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”.

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.

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades⁶, 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 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).

⁶ En adelante, Ley N° 27972.

Del mismo modo, 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.” (Subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

“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, 4 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 agregado)

Sobre el particular, en el presente caso se aprecia que el recurrente solicitó copia simple de las “(…) Autorizaciones efectuadas por la Municipalidad Metropolitana de Lima, para las instalaciones de PMI (Punto de Medición a la Intemperie) en vías metropolitanas desde el año 2016 hasta la fecha”, a lo que la entidad en sus descargos refiere que desde la emisión de la Ley N° 30477 – “Ley que regula la Ejecución de Obras de Servicios Públicos Autorizadas por las Municipalidades en las Áreas de Dominio Público”⁷ no ha emitido autorizaciones de ejecución en áreas de uso público correspondientes a Puntos de Medición a la Intemperie, situación que fue puesta a conocimiento del interesado a través de la Carta N° 1206-2020-MML-SGC-FREI, notificada mediante correo electrónico de fecha 5 de octubre de 2020.

Por ello, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30477, establece que “Las instalaciones eléctricas en media tensión y puestos de medición a la intemperie (PMI), contemplados por el Código Nacional de Electricidad - Utilización, aprobado por Resolución Ministerial 037-2006-MEM-DM, deben ser ubicadas en forma subterránea. Excepcionalmente se permite la instalación de dichos elementos cuando sean ubicados en postes o subestaciones eléctricas existentes”.

Al respecto, cabe advertir que si bien la entidad señala que desde la dación de la Ley N° 30477 no ha emitido las referidas autorizaciones para la instalación de Puntos de Medición a la Intemperie, cabe mencionar que dicha norma fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el 26 de junio 2016; por tanto, tal como se desprende de la solicitud del recurrente, existe un lapso de tiempo respecto del cual no se ha hecho mención alguna, el cual corresponde del 1 de enero al

⁷ En adelante, Ley N° 30477.

26 de junio de 2016, teniendo en cuenta que dicha norma entra en vigencia al día siguiente de su publicación.

En cuanto a ello, es importante tener en consideración 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 clara, precisa, oportuna, 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:

“(...) 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)

Ahora bien, cabe señalar que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de brindar la documentación completa que es materia de un requerimiento ciudadano, así como también de brindar una respuesta clara y precisa a las solicitudes de acceso a la información pública.

En esa línea, la entidad deberá corroborar si posee la documentación requerida respecto al íntegro del período señalado por el recurrente en su solicitud y proceder a su entrega; o, en su defecto, comunicar de manera clara y precisa que la documentación otorgada es el íntegro de lo requerido, de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia antes detallada, así como en el marco legal antes expuesto.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la documentación requerida; o, en su defecto, proporcione una respuesta clara y precisa respecto de su inexistencia, atendiendo al íntegro del período señalado en la solicitud, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

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.

Por los considerandos expuestos⁸ y de conformidad con lo dispuesto 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:

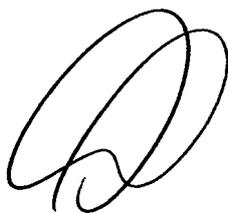
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **MIGUEL ANGEL ESCATO LAZO**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la documentación requerida; o, en su defecto, proporcione una respuesta clara y precisa respecto de su inexistencia, atendiendo al íntegro del período señalado en la solicitud, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **MIGUEL ANGEL ESCATO LAZO**.

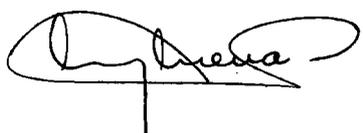
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución **MIGUEL ANGEL ESCATO LAZO** y a la **MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA** de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

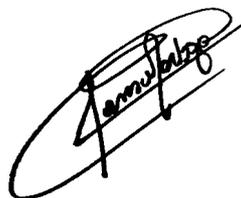
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb

⁸ 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.