



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000216-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01688-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **JUAN RAMOS PAIVA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL EL ARENAL**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 8 de enero de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 01688-2020-JUS/TTAIP de fecha 23 de diciembre de 2020, interpuesto por **JUAN RAMOS PAIVA**¹, contra las respuestas contenidas en las Cartas N° 038-2020-A.I.P.-MUDIAR de fecha 26 de noviembre y 4 de diciembre de 2020, a través de las cuales la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL EL ARENAL**² atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el 12 de noviembre de 2020 mediante la Carta Múltiple N° 065-2019/JRP, documento que fue registrado con el Expediente N° 588.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 12 de noviembre de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente mediante la Carta Múltiple N° 065-2019/JRP, solicitó a la entidad se le brinde a través de medio virtual³, copias fedateadas de las rendiciones de cuentas e informes de viaje presentados por el Alcalde, los funcionarios Cecilia Isabel Galán Ruíz, Aurora Sosa Castillo, Genara Silva Pardo, Juan Manuel Lizárraga Salas, el Presidente de Seguridad Ciudadana, el Secretario Técnico de Seguridad Ciudadana y la servidora Mercedes Luis Mediana, en mérito de los viajes precisados en su solicitud.

Mediante Carta N° 038-2020-A.I.P.-MUDIAR de fecha 26 de noviembre de 2020, la entidad atendió la solicitud remitiendo las "(...) *Rendiciones de cuentas e informes de Sr. alcalde, funcionarios y servidores de Municipalidad Distrital El Arenal año 2019*".

Mediante Carta Múltiple N° 088-2019/JRP, remitida vía correo electrónico de fecha 2 de diciembre de 2020, el recurrente comunica a la entidad que la información remitida es borrosa, ilegible e inteligible.

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ Requirió, de acuerdo a la solicitud de acceso a la información pública, que los requerido se remita a su correo electrónico.

Mediante Carta N° 038-2020-A.I.P.-MUDIAR de fecha 4 de noviembre de 2020, la entidad solicita ampliación de plazo a fin de dar cumplimiento a lo requerido sin establecer plazo, alegando que solo se labora tres (3) días hábiles a la semana por la pandemia COVID19, existiendo en la actualidad un exceso de trabajo, lo cual demanda un tiempo adicional en su ubicación.

El 28 de diciembre de 2020, el recurrente mediante Carta N° 117-2020/JRP interpone ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando que a la fecha de la interposición del recurso no se atendió el pedido dándolo por denegado.

Mediante la Resolución N° 010100392021⁴ 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 descargos⁵, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido 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-JUS⁶, 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 requerida por el recurrente se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia y, en consecuencia, corresponde su entrega.

⁴ Resolución de fecha 4 de enero de 2021, notificada a la entidad el xx de enero de 2021, mediante cédula de notificación N° xxxx-2021JUS/TTAIP.

⁵ Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

⁶ En adelante, 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.

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 Municipalidades⁷, 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.

⁷ En adelante, Ley N° 27972.

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).

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, 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 a la entidad se le brinde a través de medio virtual, copias fedateadas de las rendiciones de cuentas e informes de viaje presentados por el Alcalde, los funcionarios Cecilia Isabel Galán Ruíz, Aurora Sosa Castillo, Genara Silva Pardo, Juan Manuel Lizárraga Salas, el Presidente de Seguridad Ciudadana, el Secretario Técnico de Seguridad Ciudadana y la servidora Mercedes Luis Mediana, en mérito de los viajes precisados en su solicitud; al respecto la entidad remitió a su correo electrónico lo solicitado por el recurrente; sin embargo, este indicó que la misma se encontraba borrosa, ilegible e inteligible.

Posterior a ello, la entidad solicitó ampliación de plazo a fin de dar cumplimiento a lo requerido, alegando que solo se labora tres (3) días hábiles a la semana debido a la pandemia del COVID19; a pesar de ello el recurrente señaló que lo solicitado nunca le fue alcanzado.

En dicha línea, en cuanto a la ampliación de plazo para atender la solicitud, debemos recordar lo descrito en el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia ha establecido que, *“La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información debe otorgarla en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles”.* (Subrayado agregado)

No obstante, conforme a lo precisado por el literal g) del artículo y norma antes señalada, “Excepcionalmente, cuando sea materialmente imposible cumplir con el plazo señalado en el literal b) debido a causas justificadas relacionadas a la comprobada y manifiesta falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la entidad o al significativo volumen de la información solicitada, por única vez la entidad debe comunicar al solicitante la fecha en que proporcionará la información solicitada de forma debidamente fundamentada, en un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibido el pedido de información”. (Subrayado agregado)

En la misma línea, el artículo 15-B del Reglamento de la Ley de Transparencia, ha precisado que:

“15-B.1 Para efectos de lo dispuesto por el inciso g) del artículo 11 de la Ley, se tiene en consideración los siguientes criterios:

- 1. Constituye falta de capacidad logística la carencia o insuficiencia de medios que se requieran para reproducir la información solicitada.*
- 2. Constituye falta de capacidad operativa la carencia de medios para la remisión de la información solicitada tales como servicio de correspondencia, soporte informático, línea de internet, entre otros que se utilicen para dicho fin.*
- 3. La causal de falta de recursos humanos se aplica cuando la solicitud de acceso a la información pública deba ser atendida por una entidad u órgano que no cuente con personal suficiente para la atención inmediata o dentro del plazo, considerando el volumen de la información solicitada, sin afectar sustancialmente la continuidad del servicio o función pública de su competencia.*

15-B.2 Las condiciones indicadas deben constar en cualquier instrumento de gestión o acto de administración interna de fecha anterior a la solicitud, que acrediten las gestiones administrativas iniciadas para atender la deficiencia (...)”. (Subrayado agregado)

En esa línea, se advierte que la entidad no ha acreditado ninguno de los supuestos contenidos en el numeral 15-B.2 del artículo 15-B del Reglamento de la Ley de Transparencia, relativo a la existencia en algún instrumento de gestión o un acto de administración interna, previa a la solicitud de acceso a la información pública, mediante el cual se han iniciado las gestiones administrativas para la atención de sus deficiencias administrativas descritas

De otro lado, en cuanto a la información alcanzada por la entidad a través de la Carta N° 038-2020-A.I.P.-MUDIAR, cabe tener en consideración lo señalado por el recurrente, al referir que la documentación remitida es borrosa, ilegible e inteligible, sin que la entidad haya descartado o subsanado dicha situación.

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)

Siendo esto así, se advierte de autos que la entidad no cuestiona el carácter público ni mucho menos su posesión, por lo que corresponde que la entidad proporcione la documentación requerida de manera clara, precisa, completa y veraz, para efectos de garantizar el derecho de acceso a la información pública del recurrente.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que se proceda a la entrega de la información pública solicitada⁸, 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 expuestos⁹ 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 **JUAN RAMOS PAIVA** debiendo **REVOCARSE** lo dispuesto por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL EL ARENAL** mediante las respuestas contenidas en la las Cartas N° 038-2020-A.I.P.-MUDIAR de fecha 26 de noviembre y 4 de diciembre de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad la entrega de la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

⁸ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

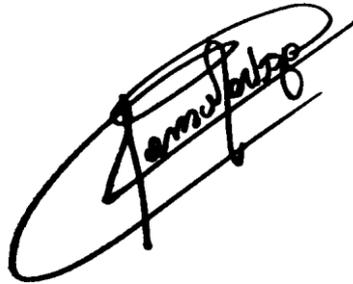
⁹ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL EL ARENAL** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información pública a **JUAN RAMOS PAIVA**.

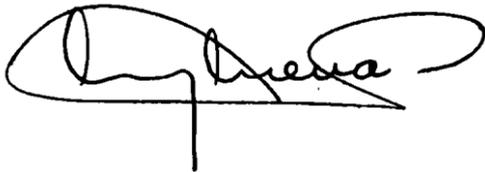
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JUAN RAMOS PAIVA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL EL ARENAL**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

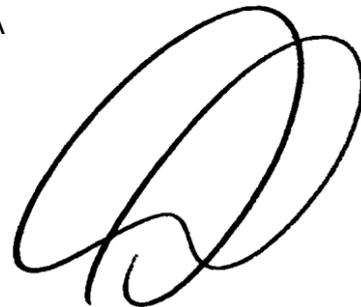
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal