



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002253-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 002050-2021-JUS/TTAIP
Impugnante : **PEDRO JOSE ZAPATA PAREDES**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación.

Miraflores, 29 de octubre de 2021



VISTO el Expediente de Apelación N° 02050-2021-JUS/TTAIP de fecha 29 de setiembre de 2021, interpuesto por **PEDRO JOSE ZAPATA PAREDES** contra la Carta N° 000415-2021-SG/MLV de fecha 10 de setiembre de 2021 que remitió al recurrente el Informe N° 000316-2021-SGOPCCU-GDU/MLV, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 8 de setiembre de 2021¹.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES



Con fecha 8 de setiembre de 2021 el recurrente pidió a la entidad en copia simple lo siguiente: *“solicito información legal correspondiente a un bien inmueble ubicado en la Avenida Prolongación La Mar 487, interior 2, con número de catastro 25529.”*



Mediante la Carta N° 000415-2021-SG/MLV de fecha 10 de setiembre de 2021, la entidad atendió la solicitud señalando que *“(…) la Subgerencia de Obras Privadas, Catastro y Control Urbano, contestó su pedido con el Informe N° 316-2021-SGOPCYCU-GDU/MLV, mediante el cual da cuenta que lo solicitado lo debe tramitar en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos de Lima – SUNARP. En ese sentido, para mayor abundamiento de lo expresado, anexo al presente el informe citado (...); y en el Informe N° 316-2021-SGOPCYCU-GDU/MLV emitido por el Subgerente de Obras Privadas, Catastro y Control Urbano se indica que “(…) lo solicitado por el administrado debe de ser tramitado en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos de Lima - SUNARP, siendo el ente encargado para proporcionar dicha información.”*

Con fecha 29 de setiembre de 2021, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis contra la Carta N° 000415-2021-SG/MLV, señalando que no está solicitando información registral, sino toda la información que posea la entidad de acuerdo a sus competencias relacionada al inmueble ubicado en

¹ Fecha indicada por el recurrente en su recurso de apelación



la Av. Prolongación La Mar N° 487, interior 2, distrito de la Victoria, teniendo en cuenta que tiene competencia sobre los inmuebles que se encuentran bajo su jurisdicción, en cuanto al impuesto predial, los arbitrios y el registro catastral. Agrega que, sin perjuicio de no encontrarse obligado a indicar los motivos de la solicitud, comunica que requiere la información a fin de tener mas datos con los cuales SUNARP ubique el inmueble y proporcione su estado registral.

Con fecha 7 de octubre de 2021, el recurrente remite a esta instancia la solicitud de información que presentó ante la entidad y la carta denegatoria de la información emitida por aquella, complementando el recurso de apelación de fecha 29 de setiembre de 2021.



Mediante la Resolución 002115-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 15 de octubre de 2021², se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública; los cuales fueron presentados el 26 de octubre de 2021 mediante Oficio N° 000093-2021-SG/MLV que adjunta el Informe N° 00380-2021-SGOPCCU-GDU/MLV de fecha 22 de octubre de 2021 emitido por la Subgerencia de Obras Privadas, Catastro y Control Urbano, reiterando lo indicado en la atención de la solicitud.

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-JUS³, 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.

Además, 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo legal, 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 Notificada mediante la Cédula de Notificación N° 009556-2021-JUS/TTAIP a través de la mesa de partes de la entidad <https://www.munilavictoria.gob.pe/mesadepartes/mpv/registrar>, el 19 de octubre de 2021, con acuse de recibo automático de la misma fecha; conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

Asimismo, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

Finalmente, el artículo 19 de la Ley de Transparencia dispone que en caso un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la respuesta otorgada por la entidad sobre la solicitud de información se encuentra acorde con las normas de transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es 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, cabe señalar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades⁵, que establece: “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 final 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)

En el presente caso el recurrente solicitó copia simple de la información legal correspondiente a un bien inmueble ubicado en la Avenida Prolongación La Mar 487, interior 2, con número de catastro 25529; y la entidad le comunicó que lo solicitado debe tramitarlo ante SUNARP. En su recurso de apelación el recurrente indicó que no solicita información registral, sino información que posea la entidad de acuerdo a sus competencias sobre inmuebles ubicados en su jurisdicción, en cuanto al impuesto predial, arbitrios y registro catastral.

⁵ En adelante, Ley N° 27972.

De lo anterior se aprecia que la entidad no ha negado la posesión de la información, dado que únicamente indica que su acceso debe tramitarse ante SUNARP, no alega causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su entrega, así como tampoco cuestiona la publicidad de la información, por lo que la presunción de Publicidad que recae sobre la misma se mantiene vigente al no haber sido desvirtuada.

Sin perjuicio de ello, respecto de la información solicitada, en el numeral 3.3 del artículo 79° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se indica que las municipalidades distritales tienen entre sus funciones exclusivas “*Elaborar y mantener el catastro distrital*”.

En el caso específico de la entidad, el artículo 146 del Reglamento de Organización y Funciones aprobado mediante Ordenanza N° 297-2019/MLV, establece que la Subgerencia de Obras Privada, Catastro y Control Urbano tiene entre sus funciones: “(...) 11. *Planificar y ejecutar la elaboración y actualización del catastro urbano del distrito, permitiendo el incremento de la base informativa del distrito, debiendo reportar toda nueva información incorporada al sistema de información distrital;* (...) 14. *Elaborar el catastro mobiliario urbano existente en el distrito y mantener actualizados según la ejecución de obras de construcción y pavimento público.*”

En cuanto al catastro urbano municipal, el artículo 19° de la Resolución Ministerial N° 155-2006-VIVIENDA, mediante la cual se aprobaron normas técnicas y de gestión reguladoras del catastro urbano municipal, establece que “[e]l catastro urbano es el inventario de los bienes inmuebles, infraestructura y mobiliario urbano de una ciudad, debidamente clasificado en sus aspectos físicos, legales, fiscales y económicos” (subrayado añadido), mientras que su artículo 20° refiere que el mencionado catastro está conformado por los componentes catastrales urbanos y prediales. Sobre estos últimos componentes, el artículo 34° de dicho cuerpo normativo dispone que los aspectos de orden legal del catastro urbano municipal “(...) *consiste[n] en la identificación de tenencia del predio, sea esta posesión o propiedad, sea individual o condominio, sea atribuible a persona natural o jurídica*”.

De las normas descritas se aprecia que la entidad a través de la Subgerencia de Obras Privadas, Catastro y Control Urbano posee información catastral de los bienes inmuebles que se encuentran bajo su jurisdicción, y considerando que la gestión municipal se sustenta en los principios de transparencia y participación ciudadana, toda información que conserven las entidades municipales en el ejercicio de su función, es de carácter público por lo que debe ser otorgada al ciudadano.

No obstante, es necesario tener en cuenta que la información relacionada a bienes inmuebles puede contener datos personales cuya divulgación podría afectar la intimidad personal de sus titulares, como por ejemplo los datos de domicilio, documento nacional de identidad, números telefónicos, direcciones electrónicas e información económica de los titulares del inmueble y de terceros, información confidencial que debe ser protegida de acuerdo al numeral 5 del artículo 17° de Ley de Transparencia, según el cual el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de “*La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar (...)*”.

Aunado a ello, la información relacionada a inmuebles bajo jurisdicción de la entidad, también puede contener documentación como los formularios Hoja

Resumen (HR) y Predio Urbano (PU) u otros que contengan datos necesarios para la determinación del impuesto predial del contribuyente, información que se encuentra protegida por la reserva tributaria, de acuerdo al numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, según el cual el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de “La información protegida por el secreto (...) tributario (...)”

En ambos supuestos, al momento de otorgar la información la entidad deberá evaluar que la documentación que se relacione con lo solicitado no se encuentre dentro de las causales de excepción antes descritas, procediendo a entregar la información que es pública, tachando aquella de carácter confidencial, de acuerdo a lo señalado en el mencionado artículo 19 de la Ley de Transparencia.

Sobre ese tema, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, indicó lo siguiente:

“8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.”

9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo petitionado, previo pago del costo de reproducción”. (Subrayado agregado)

Es necesario resaltar que, en cuanto la entidad señala que la solicitud de información debe ser tramitada ante la SUNARP por ser el ente encargado de proporcionar dicha información, tal hecho no enerva que la entidad tenga en su posesión información relacionada a la solicitada, más aún si no ha negado su posesión.

Cabe señalar que el artículo 13 señala de la Ley de Transparencia dispone que no se faculta a los solicitantes a exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, por lo que al solicitar el recurrente “información legal” sobre el inmueble mencionado y precisar mediante su recurso de apelación que requiere toda la información que posea la entidad de acuerdo a sus competencias, relacionada al inmueble ubicado en la Av. Prolongación La Mar N° 487, interior 2, distrito de la Victoria, esta instancia entiende que no está solicitando que se emita un informe legal sobre el referido inmueble, sino que se le alcance la información legal existente y en poder de la entidad.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación, y disponer la entrega de la información que se encuentre en posesión de la entidad respecto al inmueble mencionado, tachando aquella que se encuentre protegida por las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia, previo pago del costo de reproducción, de ser el caso, o informar de manera clara y fundamentada su inexistencia. Asimismo, de ser el caso, reencauzar la solicitud hacia SUNARP, poniendo dicha circunstancia en conocimiento del solicitante, alcanzando el

registro de ingreso de la solicitud en la entidad encauzada⁶, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con el artículo 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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

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 **PEDRO JOSE ZAPATA PAREDES**; **REVOCAR** la Carta N° 000415-2021-SG/MLV de fecha 10 de setiembre de 2021, y en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA** que entregue la información solicitada previo pago del costo de reproducción o caso contrario informe de manera fundamentada su inexistencia, y de ser el caso reencauzar la solicitud hacia SUNARP, de acuerdo a los considerandos de la presente resolución; bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

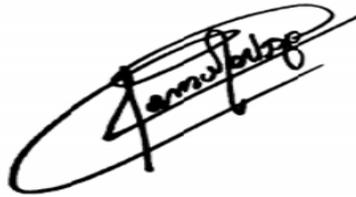
Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia, el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

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 de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁶ Al respecto, es preciso destacar el literal d) del artículo 9 de los Lineamientos Resolutivos emitidos por esta instancia y aprobados mediante la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021 (disponible en el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2021/03/Lineamientos-resolutivos-del-Tribunal-ENTIDAD.pdf>): "d) Si la entidad no posee la información pero conoce la entidad que sí la posee, deberá proceder a encauzar dicha solicitud a ésta última en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, poniendo en conocimiento dicha circunstancia al solicitante. En ese contexto, se considerará acreditado dicho reencauce con el cargo de recepción por parte de la entidad poseedora de la información, así como su registro de ingreso, lo cual contribuye para facilitar al solicitante el seguimiento correspondiente" (subrayado agregado).

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **PEDRO JOSE ZAPATA PAREDES** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA** 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).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal

vp:mmm/micr