



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000260-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00003-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **JULIO CÉSAR ROLDÁN RAMOS**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN DE LA LEGUA -
REYNOSO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 28 de enero de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 00003-2022-JUS/TTAIP de fecha 4 de enero de 2022, interpuesto por **JULIO CÉSAR ROLDÁN RAMOS** contra la Carta N° 170-2021-LTAIP-SG-MDCLR, notificada el 23 de diciembre de 2021, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con Documento N° 4170 de fecha 16 de diciembre de 2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 16 de diciembre de 2021, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó el listado de pagos efectuados por la entidad, correspondiente a los años 2019, 2020 y 2021, específicamente¹:

“1) a los trabajadores y ex trabajadores, por mandato de SENTENCIA JUDICIAL EN CALIDAD DE COSA JUZGADA Y

2) de los pagos efectuados a los trabajadores y extrabajadores a quienes se les abonaron sus deudas laborales administrativamente, sin necesidad de que recurran al poder judicial.”

Mediante Carta N° 170-2021-LTAIP-SG-MDCLR, notificada el 23 de diciembre de 2021, la entidad denegó al recurrente la entrega de la información, señalando que no es específica, remitiéndole el Memorándum N° 03042-2021-GAF/MDCLR de fecha 21 de diciembre de 2021. Asimismo, en el citado memorando, la Gerencia de Administración y Finanzas señala que, de acuerdo a la “Ley N° 29733 – Ley de Protección de datos personales, no se puede remitir listado que contenga datos personales de trabajadores y ex trabajadores, visto que en la solicitud de acceso a la información no precisa el motivo o finalidad para el cual requiere la información”.

¹ Conforme lo ha señalado en la sumilla y el segundo párrafo de su solicitud de información.

Con fecha 4 de enero de 2022, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, manifestando su desacuerdo con lo expuesto en la Carta N° 170-2021-LTAIP-SG-MDCLR. Asimismo, agrega que en anterior oportunidad presentó el mismo requerimiento de información y la entidad denegó su entrega mediante “*carta número: 079-2021-LTAIP-SG/MDCLR de fecha de junio 2021*”. Por último, solicita que esta instancia declare fundada su apelación y ordene a la entidad la entrega de la información.

A través de la Resolución 000074-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA², este Tribunal admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente y la formulación de sus descargos, cuyos requerimientos fueron atendidos con Oficio N° 008-2022-SG/MDCLR de fecha 27 de enero de 2022, mediante el cual señala que con Carta N° 011-2022-LTAIP-SG/MDCLR de fecha 27 de enero de 2022, puso a disposición del recurrente la información requerida.

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.

En este marco, 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.

Por su parte, el artículo 10 del citado cuerpo normativo 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 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 consiste en determinar si la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente fue atendida de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Transparencia.

² Resolución notificada el 21 de enero de 2022, mediante Cédula de Notificación N° 494-2022-JUS/TTAIP.

³ En adelante, Ley 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 cuenten o no tengan 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.

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 N° 27444 (...).”* (subrayado nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

En esa línea, 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.

En el caso de autos, el recurrente solicitó información vinculada al listado de pagos efectuados por mandato judicial y en sede administrativa a los trabajadores y extrabajadores, correspondiente a los años 2019, 2020 y 2021. Ante dicho requerimiento, mediante Carta N° 170-2021-LTAIP-SG-MDCLR, la entidad denegó la entrega de información, remitiendo además el Memorándum N° 03042-2021-GAF/MDCLR.

Al respecto, obra en autos copia de la Carta N° 170-2021-LTAIP-SG-MDCLR, en cuyo contenido se señala lo siguiente:

*“Motivo la presente, a fin de informar, que mediante Expediente N° 4170-2021, su persona solicitó información al amparo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **sin embargo se observa que su pedido no es preciso y/o específico.***

Al respecto, el Artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, advierte que “(...) La solicitud de acceso a la información publica puede ser presentada por cualquier persona natural o jurídica ante la unidad de recepción documentaria de la entidad, señalando (...) d. Expresión concreta y precisa del pedido de información”

*En ese sentido, **le comunico Ud. que la información solicitada por su persona NO ES ESPECIFICO**, por lo que Remito el Memorándum N° 03042-2021-GAF/MDCLR de fecha 21 de diciembre del 2021 (fs 01), para conocimiento y fines.” (énfasis agregado)*

Igualmente, se ha tenido a la vista copia del Memorándum N° 03042-2021-GAF/MDCLR, en el cual se indica que:

“Cabe señalar que, por la Ley N° 29733 – Ley de Protección de datos personales, no se puede remitir listado que contenga datos personales de trabajadores y ex trabajadores, visto que en la solicitud de acceso a la información no precisa el motivo o finalidad para el cual requiere la información.

Por otro lado, esta gerencia precisa que, la información solicitada por Ley de Transparencia debe estar contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o cualquier otro tipo de formato, siempre que haya sido creada, obtenida o que se encuentre en posesión o bajo control de la entidad, asimismo la Ley señala que no se puede solicitar aquella información que se tenga que crear o producir.” (subrayado agregado)

Atendiendo a los argumentos expuestos en los citados documentos, se aprecia que la entidad denegó la entrega de la información, señalando que: (i) el

requerimiento no es claro ni preciso, (ii) no ha expuesto el motivo por el cual la requiere, y (iii) debido a que la ley prohíbe crear o producir información.

En cuanto al primer argumento de la entidad, respecto al cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 10⁴ del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁵, el artículo 11 de la citada norma señala que la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, cuando se incumpla los siguientes requisitos:

“a. Nombres, apellidos completos, número del documento de identificación que corresponda y domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesario consignar el número del documento de identidad;

(...)

c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, la solicitud debe contener firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;

d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; (...).”

Ello quiere decir que, ante el incumplimiento de los requisitos contemplados en los literales a., c., y d. del artículo 10 de la Ley de Transparencia, la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo de dos días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

Al respecto, el recurrente presentó su solicitud de acceso a la información pública con fecha 16 de diciembre de 2021, teniendo la entidad hasta el día 20 de diciembre de 2021 para solicitar la subsanación correspondiente, si consideraba que faltaba algún requisito; sin embargo, no obra en autos, alguna documentación mediante la cual la entidad haya solicitado la subsanación de algún extremo de la solicitud del recurrente dentro del plazo legal, sino más bien, denegó su entrega mediante la Carta N° 170-2021-LTAIP-SG-MDCLR; por lo que la solicitud se entiende por admitida en sus propios términos.

De otro lado, en relación al segundo argumento de la entidad, resulta pertinente señalar que, respecto a la exigencia de una motivación para solicitar información ante una entidad de la Administración Pública, el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, dispone lo siguiente:

⁴ El artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia señala lo siguiente:

“(...)

El uso del formato contenido en el Anexo del presente Reglamento es opcional para el solicitante, quien podrá utilizar cualquier otro medio idóneo para transmitir su solicitud que contenga la siguiente información:

a. Nombres, apellidos completos, número del documento de identificación que corresponda y domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesario consignar el número del documento de identidad;

b. De ser el caso, número de teléfono y/o correo electrónico;

c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, la solicitud debe contener firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;

d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada;

e. En caso el solicitante conozca la dependencia que posea la información, deberá indicarlo en la solicitud; y,

f. Opcionalmente, la forma o modalidad en la que prefiere el solicitante que la Entidad le entregue la información de conformidad con lo dispuesto en la Ley.

(...).” (subrayado agregado)

⁵ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

*“Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:
(...)*

5. 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional”. (subrayado agregado)

En ese sentido, resulta evidente que la exigencia de un fundamento o motivación, por parte de la entidad, para atender el pedido de acceso a la información pública del recurrente no se encuentra arreglado a ley, afectando el derecho fundamental de acceso a la información pública.

Por último, en cuanto al tercer argumento de la entidad, debe traerse a colación lo señalado por el Tribunal Constitucional que en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC, ha precisado 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 13 de la Ley 27806”. (subrayado agregado)

En esa línea, es válido inferir que las entidades de la Administración Pública están obligadas a entregar la información con la que cuenten o tengan la obligación de contar, incluso pudiendo extraerla de cualquier documento o soporte, para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, y entregarla según lo solicitado.

Ahora bien, sin perjuicio de la denegatoria de información por parte de la entidad mediante la Carta N° 170-2021-LTAIP-SG-MDCLR, a través de sus descargos ha señalado ante esta instancia, lo siguiente:

“Al respecto remito a usted, el Cargo de la Carta N° 011-2022-LTAIP-SG/MDCLR de fecha 27 de enero del 2022, el mismo que fue notificado al señor Julio Cesar Roldan Ramos mediante el cual se pone a disposición del solicitante lo requerido.” (subrayado agregado)

Igualmente, obra en autos copia de la Carta N° 011-2022-LTAIP-SG/MDCLR dirigida al recurrente, en el cual se indica:

“Motiva la presente a fin de COMUNICARLE que la información solicitada por su persona, se encuentra puesta a su disposición en la Oficina de Secretaría General según Informe N° 0053-2022-SGT-GAF/MDCLR emitido por la Sub Gerencia de Tesorería. Previo pago correspondiente.

Para tal efecto sírvase apersonar al área señalada, bajo apercibimiento de archivar su solicitud después de los (30) días calendarios de notificado la presente.” (subrayado agregado)

Sobre el particular, cabe señalar que el primer párrafo del artículo 13 del Reglamento de la Ley de Transparencia, ha dispuesto lo siguiente:

*“Artículo 13.- Liquidación del costo de reproducción
La liquidación del costo de reproducción que contiene la información requerida, estará a disposición del solicitante a partir del sexto día de presentada la solicitud. El solicitante deberá acercarse a la Entidad y cancelar este monto, a efectos que la entidad efectúe la reproducción correspondiente y pueda poner a su disposición la información dentro del plazo establecido por la Ley.
(...)” (subrayado agregado)*

Asimismo, como se puede apreciar, el término “liquidación” según definición de la Real Academia de la Lengua Española se define de la siguiente manera:

“Liquidación

1. f. Der. Acto por el que se cuantifica el tributo que ha de pagar un contribuyente.”⁶

En esa línea, el Tribunal Constitucional mediante el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02512-2013-PHD/TC, ha señalado lo siguiente:

“6. De lo que aparece en los autos, la presente demanda debe ser estimada pues conforme se desprende del Oficio N° 125-2011-TRANSPARENCIA/ONP (Cfr. Fojas 125), no se indica al accionante a cuánto asciende el costo de reproducción de los derechos de reproducción que le corresponde pagar. Sin dicha liquidación, el demandante no puede realizar abono alguno pues tales costos están directamente vinculados a lo que efectivamente cueste la reproducción de lo requerido.

Al respecto, conviene precisar que, en el presente caso, no es posible que ello sea calculado por el propio accionante.” (subrayado agregado)

De ello se concluye que resulta una obligación para las entidades de la Administración Pública bajo el ámbito de la Ley de Transparencia, que a partir del sexto día de presentada la solicitud de acceso a la información pública deberán poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción correspondiente que, a su vez implica necesariamente expresar de manera clara la cantidad de folios a reproducirse y el costo que ello implica, debiendo figurar en el Texto Único de Procedimientos de Administrativos⁷ de la entidad la tasa de reproducción, conforme al artículo 20⁸ de la Ley de Transparencia.

En mérito al marco legal citado y el contenido de la Carta N° 011-2022-LTAIP-SG/MDCLR, se advierte que la entidad no ha cumplido con informar al recurrente la liquidación del costo de reproducción de la información requerida, obligación que implica cuantificar la documentación a reproducir y el monto de la tasa que debe pagar conforme a su TUPA.

⁶ Consulta efectuada en la página web de la Real Academia Española – Diccionario de la lengua española: <https://dle.rae.es/liquidar?m=form>.

⁷ En adelante, TUPA.

⁸ **“Artículo 20.- Tasa aplicable**

El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad de la Administración Pública. Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes.”

Por lo tanto, corresponde estimar el presente recurso de apelación y ordenar a la entidad la entrega de la información pública al recurrente, en la forma y modo requerido, previo pago del costo de reproducción, para cuyo efecto deberá poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción, conforme a ley.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en 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.

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.

Por los considerandos expuestos 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, asimismo, ante la licencia concedida a la Vocal Titular María Rosa Mena Mena, interviene la Vocal Titular de la Segunda Sala Silvia Vanesa Vera Munte, en el orden de prelación establecido en la Resolución N° 031200212020 de fecha 13 de febrero de 2020;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JULIO CÉSAR ROLDÁN RAMOS**, debiéndose **REVOCAR** la Carta N° 170-2021-LTAIP-SG-MDCLR, notificada el 23 de diciembre de 2021; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO** que entregue la información pública requerida por el recurrente, en la forma y modo requerido, previo pago del costo de reproducción, para cuyo efecto deberá poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa 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 CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

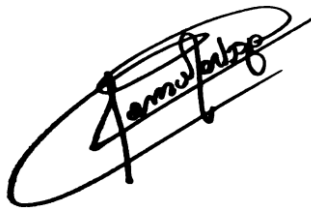
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JULIO CÉSAR ROLDÁN RAMOS** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO**, 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



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vvm