Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002884-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente	:	02947-2022-JUS/TTAIP
Recurrente	:	**JUAN MANUEL SALINAS GUERRA**
Entidad	:	**JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DEL VALLE CHICAMA**
Sumilla	:	Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 7 de diciembre de 2022

VISTO el Expediente de Apelación Nº 02947-2022-JUS/TTAIP de fecha 21 de noviembre de 2022, interpuesto por **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA**[1], contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DEL VALLE CHICAMA**[2] con fecha 28 de octubre de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 28 de octubre de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione copia fedateada de la siguiente información:

> *"(…)*
> *a) MEMORIA ANUAL 2021 de la Junta de Usuarios de Agua del Valle Chicama.*
> *b) Estados Financieros al 30 de junio de 2022 de la Junta de Usuarios del Valle Chicama.*
> *c) Presupuesta 2022 de la Unidad de Capacitación y Comunicación de la Junta de Usuarios de Agua del valle Chicama.*
> *d) Documentos que sustentan los egresos de la Unidad de Capacitación y Comunicación de la Junta de Usuarios de Agua del Valle Chicama"* (sic)

El 21 de noviembre de 2022, 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° 000436-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[3] se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente

---

[1] En adelante, el recurrente.
[2] En adelante, la entidad.
[3] Resolución de fecha 23 de noviembre de 2022, la cual fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: juntachicama@juchicama.org, el 29 de noviembre de 2022, con confirmación de recepción automática en la misma fecha a horas conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del

administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Con OFICIO Nº 0781-2022-JUSHMCH/P, presentado a esta instancia el 6 de diciembre de 2022, la entidad formuló sus descargos señalando lo siguiente:

"(...)

1.- Que, mediante cédula de notificación de la referencia (1), mediante el cual adjunta la Resolución No. 002721-2,022-JUS/TTAIP recaída en el Expediente administrativo No. 02947-2,022- JUS/TTAIP que resuelve admitir a trámite un recurso de apelación por denegatoria a solicitud de información pública presentada por don Juan Manuel Salinas Guerra contra esta Junta de Usuarios del Sector Hidráulica Menor Chicama; asimismo ordena remitir el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública presentado por dicho apelante.

2.- Que el Texto Único Ordenado de la Ley No. 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, respecto a las entidades de la Administración Pública, y en su artículo 2 de la mencionada ley, señala que se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, dentro de las cuales no se encuentra comprendida mi representada Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Menor Chicama, por tanto no estamos obligados a brindar información como lo solicitado por el apelante.

3.- Que mi representada es una Asociación Civil sin fines de lucro, con personería jurídica propia y cuyas normas se regulan por la ley 30157 y el Código Civil, por tanto, no pertenecen al ámbito de la administración pública; en ese sentido no estando obligados por la ley de transparencia a informar y más aún a personas que no tienen la calidad de usuarios de agua ni forman parte de nuestro ámbito del sector hidráulico menor Chicama, como la situación de señor Juan Salinas Guerra.

4.- Que conforme lo prescribe la ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, en su artículo 27º que regula la Naturaleza y finalidad de las organizaciones de usuarios, señala que las organizaciones de usuarios son asociaciones civiles que tienen por finalidad la participación organizada de los usuarios en la gestión multisectorial y uso sostenible de los recursos hídricos. El Estado garantiza la autonomía de las organizaciones de usuarios de agua y la elección democrática de sus directivos, con arreglo al Reglamento, como lo es esta Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Menor Chicama; que teniendo lo antes expuesto, debemos comprender que al ser mi representada una entidad netamente privada, no comprendida dentro de las entidades públicas obligadas a brindar información como transparencia, el recurso de apelación presentada por don Juan Manuel Salinas Guerra debe ser declarada improcedente".

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 Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, 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[4], establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, 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 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.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados 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 constituye información pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

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:

"(...)

5. 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

[4] En adelante, Ley de Transparencia.

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:

"(…)

8. (…) 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".

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

"(…)

5. 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 <u>que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas</u>." (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:

"(…)

13. (…) 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 <u>se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada</u> y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. <u>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</u>." (Subrayado agregado)

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.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione copia fedateada de la siguiente información:

"(…)

a) MEMORIA ANUAL 2021 de la Junta de Usuarios de Agua del Valle Chicama.
b) Estados Financieros al 30 de junio de 2022 de la Junta de Usuarios del Valle Chicama.
c) Presupuesta 2022 de la Unidad de Capacitación y Comunicación de la Junta de Usuarios de Agua del valle Chicama.
d) Documentos que sustentan los egresos de la Unidad de Capacitación y Comunicación de la Junta de Usuarios de Agua del Valle Chicama" (sic)

Al no obtener respuesta alguna, el recurrente consideró denegada la referida solicitud, por lo que, en aplicación del silencio administrativo negativo interpuso ante el recurso de apelación materia de análisis.

En esa línea, la entidad con Oficio Nº 0781-2022-JUSHMCH/P, formuló ante esta instancia sus descargos señalando que la Ley de Transparencia tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2 de la Constitución Política del Perú, respecto a las entidades de la Administración Pública, y en su artículo 2 de la mencionada ley, señala que se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS[5], dentro de las cuales no se encuentra comprendida la Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Menor Chicama, por tanto no estamos obligados a brindar información solicitada.

Asimismo, la entidad añadió ser una Asociación Civil sin fines de lucro, con personería jurídica propia y cuyas normas se regulan por la Ley N° 30157 y el Código Civil, por tanto, no pertenecen al ámbito de la administración pública; en ese sentido no estando obligados por la ley de transparencia a informar y más aún a personas que no tienen la calidad de usuarios de agua ni forman parte de nuestro ámbito del sector hidráulico menor Chicama, como la situación del recurrente.

Finalmente, la entidad indicó que conforme lo prescribe la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, en su artículo 27 que regula la Naturaleza y finalidad de las organizaciones de usuarios, señala que las organizaciones de usuarios son asociaciones civiles que tienen por finalidad la participación organizada de los usuarios en la gestión multisectorial y uso sostenible de los recursos hídricos. El

[5] En adelante, Ley N° 27444.

Estado garantiza la autonomía de las organizaciones de usuarios de agua y la elección democrática de sus directivos, con arreglo al Reglamento, como lo es esta Junta de Usuarios del Sector Hidráulico Menor Chicama; que teniendo lo antes expuesto, debemos comprender que al ser mi representada una entidad netamente privada, no comprendida dentro de las entidades públicas obligadas a brindar información como transparencia, el recurso de apelación presentada por don Juan Manuel Salinas Guerra debe ser declarada improcedente.

Sobre el particular, es preciso señalar lo previsto en el primer párrafo del artículo 2 de la Ley de las organizaciones de usuarios de agua, Ley Nº 30157[6], el cual señala que *"Las organizaciones de usuarios de agua son organizaciones estables de personas naturales y jurídicas que canalizan la participación de sus miembros en la gestión multisectorial y uso sostenible de los recursos hídricos, en el marco de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos".* (subrayado agregado)

Asimismo, el primer párrafo del artículo 4 de la Ley Nº 30157, ha previsto que *"Las Juntas de Usuarios son personas jurídicas que se conforman sobre la base de un sector hidráulico común.*

Para su inscripción en los registros públicos y el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 28 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, se requiere el reconocimiento de la Autoridad Nacional del Agua" (subrayado agregado)

En esa línea, el artículo 13 del Reglamento de la Ley Nº 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua, aprobado con Decreto Supremo Nº 005-2015-MINAGRI[7], señala que la naturaleza de las organizaciones de usuarios de agua detallado lo siguiente:

"(…)

13.1 Las organizaciones de usuarios de agua son organizaciones estables de personas naturales o jurídicas, sin fines de lucro, que canalizan la participación de los usuarios de agua en la gestión multisectorial y uso sostenible de los recursos hídricos.

13.2 Las organizaciones de usuarios de agua conformadas exclusivamente por usuarios que cuentan con sistema de abastecimiento propio, se sujetan a las disposiciones pertinentes del presente Reglamento.

13.3 Las organizaciones de usuarios de agua prestan un servicio público.

13.4 Las actividades que desarrollan las organizaciones de usuarios de agua, en la gestión de la infraestructura hidráulica y de los recursos hídricos, son de interés público". (subrayado agregado)

Además, en cuanto al reconocimiento administrativo de las organizaciones de usuarios de agua establece en el artículo 20 del Decreto Supremo Nº 005-2015-MINAGRI lo siguiente:

"(...)

20.2 El reconocimiento administrativo de las organizaciones de usuarios de agua, se efectúa mediante resolución administrativa de la Autoridad Nacional del Agua, previa evaluación técnica de los requisitos que debe

[6] En adelante, Ley Nº 30157.
[7] En adelante, Decreto Supremo Nº 005-2015-MINAGRI.

cumplir, con la finalidad de garantizar una gestión eficiente y sostenible de los recursos hídricos, que son patrimonio de la Nación.
(...)

20.4 Para el caso de las juntas de usuarios, el reconocimiento administrativo comprende la autorización del Estado para brindar un servicio público, administrar la infraestructura pública de un sector hidráulico, así como para operarla y mantenerla, cobrar las tarifas de agua y efectuar la distribución del recurso hídrico". (subrayado agregado)

Del mismo modo, el artículo 24 del mismo cuerpo normativo prevé que *"Las juntas de usuarios son las organizaciones de usuarios de mayor nivel. Son personas jurídicas conformadas por usuarios de agua organizados sobre la base de un sector hidráulico".* (subrayado agregado)

Finalmente, cabe señalar que sobre las funciones de las Juntas de Usuarios, el artículo 25 de la norma en mención señala lo siguiente:

"(...)
25.1 Son funciones de las juntas de usuarios:

a) Operar y mantener la infraestructura hidráulica a su cargo, promoviendo su desarrollo.

b) Distribuir el agua en el sector hidráulico a su cargo, en función a la disponibilidad de los recursos hídricos y a los programas de distribución aprobados. En la distribución de agua, las juntas de usuarios se encuentran obligadas a atender primero a los titulares de licencias de uso de agua, y con los excedentes a los titulares de permisos de uso de agua otorgados.

c) Cobrar las tarifas de agua y administrar estos recursos públicos.

d) Recaudar la retribución económica y transferir estos recursos públicos oportunamente a la Autoridad Nacional del Agua.

e) Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los usuarios de agua del sector hidráulico.

f) Elaborar y proponer su plan de aprovechamiento de disponibilidades hídricas, incluyendo la programación de cultivo y riego de su respectivo sector hidráulico.

g) Brindar el servicio de suministro de agua en forma eficiente y atender los reclamos de los usuarios de agua del sector hidráulico dentro de los plazos previstos.

h) Participar en los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, representando los intereses de los usuarios de agua del sector hidráulico a su cargo.

i) Promover y ejecutar programas y acciones de sensibilización, capacitación, difusión y asistencia técnica a favor de los usuarios de agua.

j) Elaborar estudios de preinversión, expedientes técnicos o estudios definitivos. Los estudios de preinversión deberán sujetarse a los lineamientos metodológicos del Sistema Nacional de Inversión Pública-SNIP, debiendo entregarse posteriormente a la entidad pública correspondiente.

k) Promover la implementación de equipos, procedimientos o tecnologías que incrementen la eficiencia en el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos, así como la conservación de bienes naturales y el mantenimiento adecuado y oportuno de la infraestructura hidráulica.

l) Supervisar las actividades de las comisiones de usuarios que la integran.

m) Desarrollar proyectos, o colaborar en su desarrollo, en armonía con el Plan de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca.

n) Promover el uso sostenible y la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos hídricos.

o) Promover la gestión integrada de los recursos hídricos.

p) Representar y defender los intereses y derechos, individuales o colectivos, de los usuarios de agua del sector hidráulico a su cargo ante las entidades públicas y privadas, a nivel nacional e internacional.

q) Resolver los reclamos que formulen los usuarios de agua sobre deficiencias en la distribución del agua, o por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Nº 29338, su Reglamento, en la Ley Nº 30157 y el presente Reglamento, y demás regulaciones establecidas por la Autoridad Nacional del Agua.

r) Ejecutar las disposiciones que establezca la Autoridad Nacional del Agua.

25.2 <u>Las juntas de usuarios, por acuerdo de su consejo directivo, delegarán a las comisiones de usuarios debidamente implementadas, determinadas funciones y servicios a su cargo, debiendo establecer de forma específica las condiciones y forma de ejecución. Las juntas de usuarios mantienen en todo momento la responsabilidad por las funciones y servicios a su cargo, aun cuando hayan efectuado delegación en favor de las comisiones de usuarios</u>.

25.3 <u>Las juntas de usuarios pueden reasumir en cualquier momento el ejercicio de las funciones y la prestación de servicios delegadas a las comisiones de usuarios, sin que puedan establecerse limitación o restricción alguna”</u>. (subrayado agregado)

Al respecto, es preciso mencionar que el artículo 2 de la Ley de Transparencia ha establecido que, *“(…) [p]ara efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”*, el cual establece lo siguiente:

"(…)
Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública:

1. *El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;*
2. *El Poder Legislativo;*
3. *El Poder Judicial;*
4. *Los Gobiernos Regionales;*
5. *Los Gobiernos Locales;*
6. *Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.*
7. *Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,*
8. *Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.*
9. *Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada."* (Subrayado agregado)

También, es preciso hacer mención lo descrito en el artículo 9 de la Ley de Transparencia el cual señala que *"Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley Nº 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce".*

Con relación a lo expuesto, es importante señalar que en principio las comisiones de usuarios en tanto brindan un servicio público se encuentran obligadas a brindar información, como mínimo, respecto de los servicios públicos que prestan, sus tarifas y las funciones administrativas que ejercen tal como ha sido desarrollado en el Fundamento 7 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Nº 00390-2007-PHD/TC la cual señala lo siguiente:

"(…)
7. *Ahora bien de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las personas jurídicas privadas -que efectúan servicios públicos o efectúan funciones administrativas- "están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce" (énfasis agregado). En consecuencia, la información accesible debe referirse a alguno de estos tres aspectos, siendo*

este el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado". (subrayado agregado)

Sin perjuicio de ello, es importante tener en consideración que el referido Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente Nº 03221-2010-PHD/TC relacionado con la solicitud formulada a la Universidad Peruana del Oriente respecto al tiempo de servicios que ha prestado el docente Ferdinand Luis Hagiwara Grandez en dicha entidad, lo siguiente:

"(…)

4. *(…) Asimismo debe tenerse en cuenta que, como se ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N. º 264-2007-PHD/TC (fundamento 3), "en lo que a las personas jurídicas de derecho privado se refiere, el contenido del derecho de acceso a la información no es el mismo que en el caso de las entidades de la Administración Pública, en que la información que se puede solicitar es más limitada, debido a que la gestión privada, mientras no afecte derecho fundamental alguno, no tiene por qué generar interés en la sociedad".*

5. *En este contexto, las personas jurídicas a quienes puede solicitarse este tipo de información de naturaleza pública son aquellas que, pese a encontrarse bajo el régimen privado, prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, de acuerdo con lo establecido en el inciso 8 del artículo 1º de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

6. *De conformidad con el fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N. º 00390-2007-PHD/TC y a tenor del artículo 9. º del Decreto Supremo N. º 043-2003-PCM, las personas jurídicas privadas que brinden servicios públicos o efectúen funciones administrativas están obligadas a informar sobre: a) las características de los servicios públicos que prestan; b) sus tarifas; y c) sobre las funciones administrativas que ejercen. Lo que supone que la información accesible siempre habrá de referirse a alguno de estos tres aspectos y no a otros, siendo éste el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado. (…)*

9. *Desde tal perspectiva la información solicitada por el recurrente sobre el tiempo de servicios prestado por uno de los docentes de la Universidad Peruana del Oriente no está referida a las características del servicios público de educación que presta dicha Universidad o sus tarifas, sino a información de carácter personal del referido docente, sobre la que éste tiene derecho a controlar su uso y revelación en virtud del derecho a la autodeterminación informativa (Cfr. fundamento 3 de la sentencia recaída en el expediente N.° 4739-2007-PHD/TC), por lo que no se encuentra dentro del campo del derecho de acceso a la información pública".*

En atención a la información requerida por la recurrente, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las entidades de la administración pública, 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.

Asimismo, con relación a lo señalado por la entidad en el documento de respuesta, donde indica, entre otros argumentos, que el recurrente al no tener la calidad de

usuario no se encuentra en la obligación de proporcionar la información solicitada; en se sentido, vale hacer mención a lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Transparencia, el cual indica que *"Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho".*

Asimismo, el primer párrafo del artículo 13 de la norma en mención establece que *"La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante".*

Por tanto, el hecho de que el recurrente no tenga la calidad de usuario, no es impedimento para que este pueda presentar y/o ejercer su derecho de acceso a la información pública frente a la Junta de Usuarios de Agua del Valle Chicama o demás entidades del Estado ni mucho menos ser denegada, teniendo en cuenta que la información solicitada deberá ser evaluada por la entidad antes de ser entregada, considerando para ello las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

En esa línea, es oportuno señalar que esta instancia evalúa las solicitudes de acceso a la información pública sin tener en consideración las condiciones o intereses particulares de los recurrentes, sino en función de la naturaleza pública o confidencial de la información, no requiriéndose expresión de causa para efectuar cualquier pedido de documentación a la administración pública.

En cuanto a ello, es importante resaltar que lo alegado por la entidad para denegar la información solicitada, esto es la no condición de usuario, no es un argumento válido para denegar la información requerida; razón por la cual debe desestimarse dicho argumento.

Ahora bien, en cuanto a la información solicitada por el interesado en su solicitud presentada el 28 de octubre de 2022, cabe señalar que se ha cumplido el plazo establecido en el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia para atender la solicitud de la recurrente por parte de la entidad.

En esa línea, cabe indicar que el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia precisa 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"*; por ello, el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, el Tribunal Constitucional interpretó dicho artículo de la siguiente manera: *"(...) Lo realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como 'información pública', no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva".* (subrayado nuestro)

Ahora bien, cabe reiterar que la entidad no ha descartado la posesión de lo solicitado, ni mucho menos ha acreditado ante esta instancia la existencia de algún supuesto de excepción previsto en la Ley de Transparencia para su denegatoria, por lo que dicha información se presume de carácter público.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

"(…)

6. *De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.*
7. *No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*
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 peticionado, previo pago del costo de reproducción".* (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19[8] de la Ley de Transparencia.

Del mismo modo, también de manera ilustrativa, podemos señalar que las entidades deberán guardar la confidencialidad debida respecto de aquella

[8] *"Artículo 19.- Información parcial*
En caso de que 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".

información que se encuentre relacionada con la reserva tributaria y el secreto bancario, en ese contexto el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 33 al 37 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05982-2009-PHD/TC ha señalado lo siguiente:

"(...)

33. Por ello, estando a que lo consignado en los Estados Financieros constituye una forma válida, aunque parcial, de medir el desempeño del negocio, no en todos los casos se justifica que dicha información privada sea revelada a tenor de lo previsto en el numeral 10 del artículo 2º de nuestra Constitución, salvo lo que ocurre en sectores regulados como por ejemplo, en la intermediación financiera, en la que excepcionalmente dicha información es publicada periódicamente atendiendo al interés público comprometido en dicha actividad empresarial, al captar ahorros del público.

34. Como quiera que la recurrente es una Central Privada de Información de Riesgos CEPIR, su giro de negocio se encuentra relacionado con la provisión de información de riesgos, esto es "información relacionada a obligaciones o antecedentes financieros, comerciales, tributarios, laborales, de seguros de una persona natural o jurídica que permita evaluar su solvencia económica vinculada principalmente a su capacidad y trayectoria de endeudamiento y pago" (literal a) del artículo 2 de la Ley Nº 27489, Ley que regula las centrales privadas de información de riesgos y de protección al titular de la información), y según lo prescrito en el numeral 7.1 del artículo 7 de la mencionada Ley, "(l)as CEPIRS podrán recolectar información de riesgos para sus bancos de datos tanto de fuentes públicas como de fuentes privadas, sin necesidad de contar con la autorización del titular de la información, entendiéndose que la Base de Datos se conformará con toda la información de riesgo".

Sin embargo, conviene precisar que el literal b) del artículo 10º de dicha Ley prohíbe expresamente que las CEPIR contengan en sus bancos de datos y/o difundan reportes con información que "viole el secreto bancario o la reserva tributaria".

35. Y conforme a lo previsto en el artículo 85º del Código Tributario, "(t)endrá carácter de información reservada, y únicamente podrá ser utilizada por la Administración Tributaria, para sus fines propios, la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos relativos a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros, así como la tramitación de las denuncias a que se refiere el Artículo 192°".

36. A su vez, el artículo 140º de la Ley Nº 26702, Ley del Sistema Financiero y de Seguros, señala expresamente que:

"Está prohibido a las empresas del sistema financiero, así como a sus directores y trabajadores, suministrar cualquier información sobre las operaciones pasivas con sus clientes, a menos que medie autorización escrita de éstos o se trate de los supuestos consignados en los artículos 142º y 143º.

También se encuentran obligados a observar el secreto bancario:

1. El Superintendente y los trabajadores de la Superintendencia, salvo que se trate de la información respecto a los titulares de cuentas corrientes cerradas por el giro de cheques sin provisión de fondos.

2. Los directores y trabajadores del Banco Central de Reserva del Perú.

3. Los directores y trabajadores de las sociedades de auditoría y de las empresas clasificadoras de riesgo.

No rige esta norma tratándose de los movimientos sospechosos de lavado de dinero o de activos, a que se refiere la Sección Quinta de esta Ley, en cuyo caso la empresa está obligada a comunicar acerca de tales movimientos a la Unidad de Inteligencia Financiera.

No incurren en responsabilidad legal, la empresa y/o sus trabajadores que, en cumplimiento de la obligación contenida en el presente artículo, hagan de conocimiento de la Unidad de Inteligencia Financiera, movimientos o transacciones sospechosas que, por su naturaleza, puedan ocultar operaciones de lavado de dinero o de activos. La autoridad correspondiente inicia las investigaciones necesarias y, en ningún caso, dicha comunicación puede ser fundamento para la interposición de acciones civiles, penales e indemnizatorias contra la empresa y/o sus funcionarios.

Tampoco incurren en responsabilidad quienes se abstengan de proporcionar información sujeta al secreto bancario a personas distintas a las referidas en el artículo 143º. Las autoridades que persistan en requerirla quedan incursas en el delito de abuso de autoridad tipificado en el artículo 376º del Código Penal".

37. No obstante lo indicado en las disposiciones legales glosadas en el considerando anterior, su interpretación no puede realizarse al margen y con total prescindencia de los derechos fundamentales, principios y valores recogidos en nuestra Constitución, por cuanto los mismos irradian y dan sentido a todo el Ordenamiento Jurídico, de modo que independientemente de que en el ámbito legislativo ambas normas indiquen expresamente que tales derechos fundamentales sólo resultan oponibles ante los sujetos y funcionarios expresamente mencionados en tales textos normativos y no frente al universo de instituciones y particulares, tal posición resulta inaceptable en términos constitucionales pues, a juicio de este Colegiado, lo que realmente resulta relevante es la naturaleza de la información sujeta a reserva por las implicancias que su exposición puede generar en los particulares, conforme ha sido desarrollado en los considerandos 11 a 15 de la presente Sentencia".

Siendo esto así, y en atención a los argumentos antes expuestos podemos señalar que la entidad deberá proporcionar toda aquella información pública solicitada que se encuentra relacionada con las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ella ejerce para el cumplimiento de sus funciones, debiendo salvaguardar aquella protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos antes expuestos.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega a la recurrente de la información

pública requerida[9] salvaguardando aquella protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

De conformidad con lo dispuesto[10] 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 MANUEL SALINAS GUERRA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DEL VALLE CHICAMA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DEL VALLE CHICAMA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA.**

Artículo 3.- **DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA** y a la **JUNTA DE USUARIOS DE AGUA DEL VALLE CHICAMA**, 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

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb

[9] 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.

[10] De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.