



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001001-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00667-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **VICTOR SALAZAR TORRES**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 28 de marzo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00667-2023-JUS/TTAIP de fecha 3 de marzo de 2023, interpuesto por **VICTOR SALAZAR TORRES** contra la Carta N° 00027 -2023-LTAIP-MDCLR de fecha 20 de febrero de 2023 el cual anexa el Informe N° 035-2023-SGT-GSCT/MDLR de fecha 17 de febrero de 2023, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO**, atendió su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 10 de febrero de 2023, registrado con número de expediente N° 0480-2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 10 de febrero de 2023, el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico la siguiente información:

“1. Se me indique si la calle Jorge Chávez, desde la cuadra 1 (cruce con la Av. Morales Duárez) hasta su cruce con la Av. 18 de Julio (Prolongación Enrique Meiggs o línea de tren), corresponde a zonificación de tipo ZONA RESIDENCIAL.

2. Se me indique ¿cuál (s) es (son) el (los) documento (s) vigente (s) que establece(n) dicha zonificación? Requiero se me indique cuáles son dichas normas y el contenido de las mismas. Al respecto, tengo entendido que uno de dichos documentos, sería el Plan de Desarrollo Urbano 2011-2022 de la Provincia Constitucional del Callao, aprobado por Ordenanza Municipal N° 000068 publicado el 30 de diciembre de 2010, que establece las calles señaladas, como parte de la zona residencial de este distrito.

3. La regulación vigente a la fecha (Norma y su contenido), respecto a la circulación de vehículos de transporte de carga, mercancías y pasajeros que incluyan la calle Jorge Chávez, desde la cuadra 1 (cruce con la Av. Morales Duárez) hasta su cruce con la Av.28 de julio (Prolongación Enrique Meiggs o línea del tren), Al respecto, de manera reciente se emitió el Decreto de Alcaldía N° 011-2022-MDCLR, publicado el 20 de diciembre de 2022 que, de forma similar, regula la circulación de dicho tipo de vehículos en parte de nuestro distrito (se adjunta dicho decreto).

4. Los informes y el Proveído que sustentaron el Decreto de Alcaldía N° 011-2022-MDCLR, publicado el 20 de diciembre de 2022, que se detalla a continuación:

- Informe N° 458-2022-SGOYC-SGT/MDCLR de 15 de noviembre de 2022, de la Subgerencia de Obras y Catastro.
- Informe N° 143-2022-SGT-GSCT/MDCL de 18 de noviembre de 2022, de la subgerencia de Transporte.
- Informe N° 146-2022-SGT-GSCT/MDCLR de 18 de noviembre de 2022, de la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Transportes.
- Informe N° 343-2022-GAJ/MDCLR de 29 de noviembre de 2022, de la Gerencia de Asesoría Jurídica.
- Proveído N° 841-2022 de fecha 1 de diciembre de 2022, de la Gerencia Municipal”.

Mediante la Carta N° 027-2023-LTAIP-MDCLR de fecha 20 de febrero de 2023, la entidad brindó atención a la solicitud del recurrente adjuntando el Informe N° 035-2023-SGT-GSCT/MDLR emitido por la Sub. Gerencia de Transportes, en el cual señala:

“Mediante el presente documento le saludo a usted, y a la vez informar en relación al documento b) de la referencia, presentado por el Sr. Víctor Salazar Torres, pidiendo información al amparo del T.U.O de la Ley N° 27806-Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se remite copia de los documentos solicitados:

- INFORME N° 143-2022-SGT-GSCT/MDCLR de fecha 18/11/2022.
- INFORME N° 146-2022-SGT-GSCT/MDCLR de fecha 23/11/2022.”

Con fecha 3 de marzo de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, manifestando: *“(…) se evidencia que dichos documentos corresponden únicamente al segundo y tercer documento de los cinco (05) que solicité en el punto 4 de mi solicitud de transparencia, sin mencionar en lo absoluto los documentos faltantes, ni proporcionar la información y documentos que también solicité en los puntos 1, 2 y 3 de mi solicitud presentada el 10 de febrero (…)*”.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 000828-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 14 de marzo de 2023, notificada el 17 de marzo del mismo año a la entidad, se le solicitó la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos.

Mediante el Oficio N° 013-2023-MDCLR, ingresado a esa instancia el 22 de marzo de 2023, la entidad formuló sus descargos, refiriendo:

“Al respecto debo precisar que el administrado mediante Expediente N° 0480-2023 de fecha 10 de febrero de 2023, adjunto un Anexo con cuatro puntos de requerimiento de Información, las mismas que fueron remitidos a las áreas siguientes:

1. Memorándum N° 035-2023.LTAIP-Gerencia de Desarrollo Urbano del 15-03-2023.
Memorándum N° 036-2023.LTAIP-Sub. Gerencia de Transportes del 15-03-2023.
2. Con Carta N° 027-2023-LTAIP-MDCLR de fecha 20 de febrero de 2023, se le remite la información proporcionada por la Sub Gerencia de Transportes.
3. Con Carta N° 036-2023-LTAIP de fecha 02 de marzo de 2023, se le proporciona la información remitida por la Gerencia de Desarrollo Urbano y Económico, presentándose a recoger la documentación el 20-03-2023, no obstante nuestro requerimiento de apersonarse vía telefónica y correo.

Finalmente debo indicar que la información requerida por el administrado mediante Expediente 0480-2023 fue atendida, con las Cartas mencionadas”.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú¹ 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-JUS², 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.

A su vez, el artículo 10 de la Ley de Transparencia, establece 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Además, cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo normativo, 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, precisando que no pueden establecerse excepciones a dicho derecho por una norma de menor jerarquía a la ley.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, 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 respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la entidad atendió la solicitud del recurrente conforme a ley.

¹ En adelante, Constitución.

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló 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”*.

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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 ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Además, resulta pertinente traer a colación 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

agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 118 del mismo cuerpo normativo 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 agregado).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la documentación que la entidad posea, administre o haya 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.

De autos se observa que el recurrente solicitó a la entidad cuatro ítems de información detallados en los antecedentes de la presente resolución, siendo que la entidad mediante la Carta N° 027-2023-LTAIP-MDCLR de fecha 20 de febrero de 2023, brindó atención a la solicitud del recurrente adjuntando el Informe N° 035-2023-SGT-GSCT/MDLR emitido por la Sub Gerencia de Transportes, a través del cual entrega al ciudadano el INFORME N° 143-2022-SGT-GSCT/MDCLR de fecha 18 de noviembre de 2022 y el INFORME N° 146-2022-SGT-GSCT/MDCLR de fecha 23 de noviembre del mismo año.

Ante ello, el recurrente interpuso su recurso de apelación al considerar que se le brindó información incompleta pues no se pronunciaron sobre todos los pedidos consignados en su solicitud, y la entidad a través de sus descargos manifestó que se brindó atención a la solicitud del recurrente mediante la Carta N° 027-2023-LTAIP-MDCLR de fecha 20 de febrero de 2023 y la Carta N° 036-2023-LTAIP de fecha 02 de marzo de 2023.

Al respecto, es importante señalar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información clara, precisa, completa y actualizada, y en consecuencia, que no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa, conforme lo señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC:

“[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado nuestro).

En el mismo sentido, de modo ilustrativo puede citarse el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: *“Para el*

efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información” (subrayado agregado).

De esta manera, cuando una entidad recibe una solicitud de acceso a la información pública debe brindar la información de forma clara, precisa y congruente con el pedido formulado, respondiendo conforme a los términos expuestos en la aludida solicitud.

Siendo ello así, esta instancia aprecia que la respuesta brindada mediante la Carta N° 027-2023-LTAIP-MDCLR de fecha 20 de febrero de 2023, que adjuntó el Informe N° 035-2023-SGT-GSCT/MDLR resultó incompleta, pues a través del mismo solo se proporcionó el INFORME N° 143-2022-SGT-GSCT/MDCLR de fecha 18/11/2022 y el INFORME N° 146-2022-SGT-GSCT/MDCLR de fecha 23/11/2022 que responden a dos documentos de los cuatro solicitados con el ítem 4 de la solicitud de la recurrente.

Asimismo, de la revisión de la Carta N° 036-2023-LTAIP de fecha 2 de marzo de 2023, la entidad indicó: *“remito adjunto al presente, copia del Informe N° 013-2023-GDUE, de la Gerencia de Desarrollo Urbano y Económico, de fecha 23 de febrero 2023, Informe N° 046-2023-SGOYC-GDUE/MDCLR, de la Sub. Gerencia de Obras y Catastro, Informe Técnico N° 078-2023, de fecha 21 de febrero de 2023 e Informe N° 458-2022-SGOYC que hacemos entrega”*, sin embargo, no se ha remitido a esta instancia los mencionados documentos que se detallan en la Carta N° 036-2023-LTAIP-MDCLR, por lo que, no se puede acreditar que la entidad haya cumplido con atender cada uno de los pedidos (04) consignados en la solicitud de acceso a la información pública del recurrente.

Por lo demás, solo obra el cargo de recepción física de la Carta N° 036-2023-LTAIP de fecha 2 de marzo de 2023, mas no el correo electrónico con el cual se remitió la información al recurrente, en virtud a que éste solicitó que se le brinde lo solicitado por dicho medio, siendo que conforme al artículo 13 de la Ley de Transparencia el administrado tiene derecho a solicitar que se le entregue la información en un medio determinado. Tampoco figura ni la respuesta de recepción emitida por el recurrente desde su correo electrónico o la constancia generada en forma automática por el referido correo electrónico, conforme lo exige el segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, para dar por válida la notificación de un acto administrativo efectuado por correo electrónico.

Por tanto, corresponde estimar el recurso de apelación, y disponer que la entidad entregue o acredite válidamente haber realizado la entrega de la información solicitada por el recurrente de forma clara, completa y precisa,

⁴ En adelante, Ley N° 27444.

respondiendo cada uno de los puntos solicitados por el recurrente, y en el modo requerido.

Finalmente, en virtud de lo previsto por 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:

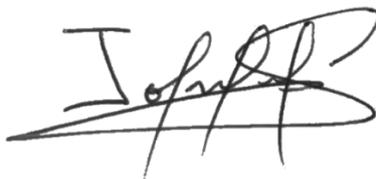
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **VICTOR SALAZAR TORRES**, en consecuencia, **ORDENAR** que la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO** entregue la información solicitada al recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa 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 CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de 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 del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **VICTOR SALAZAR TORRES** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL CARMEN DE LA LEGUA - REYNOSO**, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la Ley N° 27444.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUELLE
Vocal

vp: fjlfsll