



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001529-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01129-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **VICTOR EMANUEL BRAVO JAIMES**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL RÍMAC**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 9 de mayo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01129-2023-JUS/TTAIP de fecha 13 de abril de 2023, interpuesto por **VICTOR EMANUEL BRAVO JAIMES** contra la Carta N° 168-2023-SG-MDR, de fecha 10 de abril de 2023, por la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL RÍMAC** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 4 de abril de 2023 con Registro D-8988-2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 4 de abril de 2023, el recurrente solicitó a la entidad que le brinde por correo electrónico lo siguiente:

*“Copia de todas las solicitudes de pago o reconocimiento de deuda presentadas por proveedores del Estado durante los años 2020, 2021 y 2022, respecto a procesos de contrataciones mayores y menores a 8 UIT que no hayan sido cancelados.
Copia de todas las resoluciones de reconocimiento de deuda emitidas por la Municipalidad durante los años 2020, 2021 y 2022.
Copia de todos los informes relacionados con reconocimiento de deuda emitidas por la Municipalidad, durante los años 2020, 2021 y 2022”.*

Mediante la Carta N° 168-2023-SG-MDR, de fecha 10 de abril de 2023 la entidad indicó lo siguiente:

“En esa línea, se advierte que para la atención de su solicitud se requiere la elaboración y análisis de una determinada información, por lo que no corresponde ser atendido en el marco de la Ley de Transparencia (...)”.

Con fecha 13 de abril de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis contra la referida comunicación alegando que la entidad no ha acreditado que no tenga lo solicitado.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 001317-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 21 de abril de 2023, notificada a la entidad el 26 de abril del mismo año, esta

instancia le solicitó la remisión del expediente administrativo respectivo y la formulación de sus descargos.

Mediante el OFICIO N° 32-2023-SG-MDR recibido por esta instancia en fecha 5 de mayo de 2023, la entidad indicó lo siguiente:

“(…), la solicitud mencionada en los párrafos precedentes, no contaría con lo establecido en el artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, puesto que la información peticionada, no es expresamente concreta y detallada por el administrado, dado que no señala los meses y los nombres de los proveedores; es decir, no solicita un pedido suficientemente específico que permita individualizar la información, es por ello, que no se puede brindar dicha información requerida.”

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.

Además, 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.

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.

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

¹ En adelante, Constitución.

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

entidades de la Administración Pública deberán indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

2.1 Materia de discusión

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

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).

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.

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, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

En el caso de autos se observa que el recurrente requirió solicitudes, informes y resoluciones sobre el reconocimiento de deuda que la entidad ha efectuado con sus proveedores durante los años 2020, 2021 y 2022, y la entidad denegó el pedido alegando que implicaba elaborar y analizar información, por lo que quedaba fuera del ámbito del derecho de acceso a la información pública. Ante ello, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis. Por su parte, la entidad brindó sus descargos agregando que la solicitud no es precisa, pues no indica los meses y los nombres de los proveedores.

En ese sentido, corresponde determinar si la respuesta de la entidad en el presente procedimiento es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Al respecto, esta instancia aprecia, en primer lugar, que para la atención de la solicitud del recurrente no se requiere que la entidad elabore o analice la información que posee, pues la solicitud está orientada a la entrega de documentos previamente existentes (solicitudes, informes y resoluciones), los cuales se refieren a una única materia (reconocimiento de deuda a proveedores), por lo que no es necesario efectuar un análisis de los mismos para proceder a su ubicación y posterior entrega, por lo que debe desestimarse este argumento de la entidad.

Por otro lado, se observa que en sus descargos la entidad refiere que la solicitud no es precisa.

Al respecto, es pertinente resaltar que conforme al artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia⁴, cuando el pedido de información pública no es

⁴ “Artículo 11.- El plazo de atención de las solicitudes, su cómputo y la subsanación de requisitos

claro y preciso, la entidad debe solicitar al administrado en el plazo de dos (2) días hábiles, desde presentada la solicitud, la subsanación de la misma, siendo que en el caso que no lo hiciera en dicho plazo, dicha solicitud debe entenderse como admitida.

En el caso de autos, este Tribunal aprecia que la solicitud de información se presentó en fecha 4 de abril de 2023 y mediante el OFICIO N° 32-2023-SG-MDR recibido por esta instancia en fecha 5 de mayo de 2023, sin notificar al recurrente, la entidad alegó la imprecisión de la solicitud, esto es, no se requirió la subsanación en el plazo de dos días hábiles, por lo que dicha solicitud debió tenerse por admitida en sus propios términos.

Además, se debe tener en cuenta que el literal d) del artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia, no exige que el ciudadano alcance todos los datos que permitan la localización de la información, como condición para admitir su pedido, en tanto dicho ciudadano se encuentra en una relación de asimetría informativa con el Estado, por la cual quien tiene mayores posibilidades de acceder a los aludidos datos de ubicación de la información es la entidad estatal y no el ciudadano, por lo que el ciudadano solo tendrá que aportar aquellos datos que efectivamente posea.

En todo caso, la única exigencia para el solicitante que se desprende del citado precepto es que efectúe una “expresión concreta y precisa del pedido de información”, esto es, que se realice una delimitación clara de la información o documento que se solicita. En dicha línea, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3550-2016-PHD/TC, en el cual precisó que:

“Pretender que, en el presente caso, el recurrente especifique datos más precisos que los que ha planteado en su solicitud de acceso a información pública deviene en desproporcionado, dado que como ciudadano no tiene por qué saber mayores datos sobre el particular. En ese sentido, la solicitud de aclaración deviene en innecesaria, puesto que entre la entidad emplazada y el recurrente existe una relación de asimetría informativa. En efecto, es la emplazada la que conoce qué datos adicionales, distintos a los indicados por el recurrente podrían adicionalmente servir para brindar la información. Sin embargo, los datos indicados por el recurrente en su solicitud bastan como para que la entidad emplazada le proporcione lo requerido”.

Teniendo en cuenta ello, en el caso de autos esta instancia aprecia que, conforme a la redacción de la solicitud, la información pública requerida por el recurrente está claramente delimitada en cuanto a sus alcances, esto es, a la documentación que debe entregarse para satisfacer el pedido. En efecto, en dicha solicitud se establece con claridad los documentos que deben entregarse:

El plazo a que se refiere el literal b) del Artículo 11 de la Ley, se empezará a computar a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud de información a través de los medios establecidos en el primer párrafo del artículo 10 del presente Reglamento, salvo que aquella no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma. El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión. En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida”.

todas las solicitudes de pago o reconocimiento de deuda presentadas por todos proveedores del Estado durante los años 2020, 2021 y 2022, (ítem 1), todas las resoluciones de reconocimiento de deuda emitidas por la entidad durante los años 2020, 2021 y 2022 (ítem 2), y todos los informes relacionados con reconocimiento de deuda emitidas por la entidad, durante los años 2020, 2021 y 2022, siendo estos datos suficientes para delimitar el objeto del pedido.

Por otro lado, cabe indicar que en caso la documentación solicitada contenga datos personales de individualización y contacto de personas naturales, los mismos deben ser tachados, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17⁵ y el artículo 19⁶ de la Ley de Transparencia.

Por lo antes mencionado, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y ordenar a la entidad que entregue la información solicitada conforme a los fundamentos antes expuestos, previo pago del costo de reproducción de ser el caso, o precise de modo claro que lo solicitado no existe, previo requerimiento y respuesta de la unidad orgánica competente⁷.

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.

En virtud al descanso físico de la Vocal de la Segunda Sala Vanesa Vera Munte, entre el 8 de mayo y el 9 de mayo de 2023, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Luis Agurto Villegas, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200252020, de fecha 6 de agosto de 2020, la que señaló el criterio

⁵ **“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial**

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...) 5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado”.

⁶ **“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”.

⁷ Al respecto, es preciso destacar que conforme al Precedente Vinculante emitido por este Tribunal en el Expediente N° 0038-2020-JUS/TTAIP y publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020 y en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, “cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la información requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa, dicha circunstancia al solicitante” (subrayado agregado).

de reemplazo en el caso de vacaciones de un vocal⁸, y la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura⁹;

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:

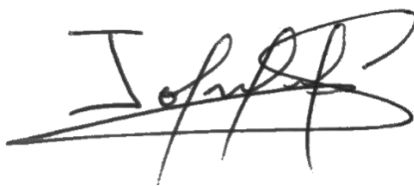
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **VICTOR EMANUEL BRAVO JAIMES**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL RÍMAC** que entregue la información pública solicitada por el recurrente conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa 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 DEL RÍMAC** 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 por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **VICTOR EMANUEL BRAVO JAIMES** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL RÍMAC** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente

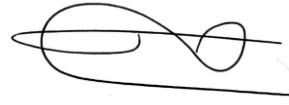
⁸ En esta resolución se consigna el Acuerdo de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020, conforme al cual en el caso de vacaciones de un vocal: *"El reemplazo se realiza según el criterio de antigüedad, iniciando con el Vocal de la otra Sala con la colegiatura más antigua hasta completar un período de treinta (30) días calendario, consecutivos o no, con independencia del Vocal o Vocales reemplazados. Una vez completado el referido período, corresponderá el siguiente reemplazo con el Vocal que le sigue en mayor antigüedad de colegiatura y así sucesivamente"*.

⁹ Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: vocal Luis Guillermo Agurto Villegas, vocal Segundo Ulises Zamora Barboza y vocal Tatiana Azucena Valverde Alvarado.



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

vp: fjlf/jmr



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal