Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 002305-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02453-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **EMPRESA DE TRANSPORTE EMAUS S.A.C.**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CASTILLA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 18 de agosto de 2023

VISTO el Expediente de Apelación Nº 02453-2023-JUS/TTAIP de fecha 21 de julio de 2023, interpuesto por la **EMPRESA DE TRANSPORTE EMAUS S.A.C.**[1] contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CASTILLA** con Expediente N° 03493 fecha 9 de febrero de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 9 de febrero de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó copia simple de la siguiente información:

> *"copia de la hoja de vida y/o declaración jurada de intereses de los señores Luis Felipe Niño Celi, subgerente de Transportes, Tránsito y Vialidad de la gerencia de Servicios Públicos; y del señor Manuel Coronado Huertas administrador del Terminal Terrestre de Castilla."*

Con fecha 30 de marzo de 2023, al no recibir respuesta de la entidad, la recurrente consideró denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo, presentando ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis. Este recurso fue elevado por la entidad a esta instancia mediante Oficio N° 321-2023-MDC-SG, recibido el 21 de julio de 2023, con Código 000325515-2023MSC.

Mediante Resolución 002128-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[2], se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de la recurrente, así como la formulación de sus descargos. Ante dicho requerimiento la entidad remitió nuevamente

[1] Representado por el señor Jon Sernaqué Alata, en calidad de Gerente General.
[2] Resolución notificada a la mesa de partes virtual de la entidad (https://facilita.gob.pe/t/3297), con Cédula de Notificación N° 9761-2023-JUS/TTAIP, el 9 de agosto de 2023, registrado con Código de solicitud "d1lhdrdp3", conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

el Oficio N° 321-2023-MDC-SG recibido el 14 de agosto de 2023, con Código 000365750-2023MSC, sin brindar argumentos de descargo.

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.

Asimismo, 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[3], 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 del mismo texto dispone que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 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.

Por último, el artículo 19 de la Ley de Transparencia señala que 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.

2.1. Materia en discusión

En el presente caso, la controversia consiste en determinar si la información solicitada es de acceso público y consecuentemente debe ser entregada a la recurrente.

2.2. Evaluación de la materia en discusión

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el Principio de Publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que 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.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

[3] En adelante, Ley de Transparencia.

> *"[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental."* (Subrayado agregado)

Asimismo los párrafos 6 y 7 del artículo 13 de la Ley de Transparencia disponen que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante y que si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

En tal sentido, con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia, suministrar la información requerida de forma clara, precisa y completa. Así, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, señala lo siguiente:

> *"A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. 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, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa".*

En coherencia con lo anterior, este Tribunal estima que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, obligación que se extiende a los casos de inexistencia de la información, en cuyo supuesto, conforme a lo señalado en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito al ciudadano que la denegatoria de su solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente considerar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que establece 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 Nº 27444…"* (subrayado agregado); estableciendo de este 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 agregado)

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 que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

En el presente caso, se aprecia que la recurrente requirió a la entidad que se le brinde copia simple de *"(…) la hoja de vida y/o declaración jurada de intereses de los señores Luis Felipe Niño Celi, subgerente de transportes, tránsito y vialidad de la gerencia de servicios públicos; y del señor Manuel Coronado Huertas administrador del Terminal Terrestre de Castilla".* Ante dicho requerimiento, según la recurrente, la entidad no brindó respuesta, considerando denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Al respecto, al no brindar una respuesta a la recurrente ni presentar sus descargos a esta instancia, la entidad ha omitido indicar que no posee la información requerida, que no tiene la obligación de contar con ella, o que teniéndola en su poder ésta se encuentra incursa en alguna causal de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en el que se señala lo siguiente:

> *"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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado".* (Subrayado agregado)

En esa línea, atendiendo a que las entidades poseen la carga de la prueba respecto de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información, situación que no ha sido acreditada por la entidad en el presente caso, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información requerida por la recurrente se encuentra plenamente vigente.

Atendiendo a la información requerida, es preciso indicar que conforme al numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31227, *"Ley que transfiere a la Contraloría General de la República la competencia para recibir y ejercer el control, fiscalización y sanción respecto a la declaración jurada de intereses de autoridades, servidores y candidatos a cargos públicos",* se señala que *"La declaración jurada de intereses es un documento de carácter público cuya presentación constituye requisito indispensable para el ejercicio del cargo o función pública y demás situaciones que regula la presente ley"* (Subrayado agregado); asimismo, el artículo 8 de la misma norma añade que *"Las declaraciones juradas de intereses de los sujetos obligados son publicadas en la página web de la Contraloría General de la República, en el Portal de Transparencia Estándar y en la página web institucional de cada entidad de los sujetos obligados."* (Subrayado agregado)

Igualmente, de acuerdo al artículo 3 de dicha norma, están obligados a presentar la Declaración Jurada de Intereses quienes ocupen los siguientes cargos o desarrollen las funciones de:

> *"o) Secretarios generales o quienes hagan sus veces, directores generales, gerentes generales, jefes de órganos y unidades orgánicas, jefes de oficinas, coordinadores, asesores, secretarios técnicos del procedimiento administrativo disciplinario y demás funcionarios que ejerzan cargos de confianza, de libre designación y remoción, o de responsabilidad, en las entidades relacionadas con los sujetos obligados indicados en los literales precedentes, incluidas las empresas del Estado o sociedades de economía mixta comprendidas o no en la actividad empresarial del Estado y los fondos constituidos total o parcialmente con recursos públicos, sean de derecho público o privado."* (Subrayado agregado)

En consecuencia, conforme a las normas citadas, la entidad se encuentra obligada a publicar las Declaraciones Juradas de Intereses de los funcionarios requeridos, por lo que debe contar con la información requerida, debiendo proporcionarla a la recurrente, o precisar en su caso, de modo claro, que no cuenta con ella, por no haber sido presentada por los funcionarios obligados.

Además, conforme al literal g) del numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley N° 31227, dentro del contenido de la Declaración Jurada de Intereses se incluye:

> *"g) Parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad por razón de matrimonio, unión de hecho o convivencia, indicando su número de documento de identidad, sus actividades, ocupaciones y centros o lugares de trabajo actuales.*
>
> *La información respecto de los hijos/as, nietos/as y hermanos/as menores de edad es protegida y excluida para efectos de la publicación. Las disposiciones reglamentarias de la presente ley pueden establecer información adicional".* (Subrayado agregado)

Igualmente, es preciso recordar que, tal como ha sido establecido por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, al analizar 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 así 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.*
> *(…)*
> *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)

Por lo expuesto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer la entrega de la información pública solicitada, en la forma y medio requeridos, previo pago del costo de reproducción, tachando la información confidencial que hubiera en la documentación a entregar, conforme a lo previsto en el artículo 19[4] de la Ley de Transparencia; o, de ser el caso, otorgue a la recurrente una respuesta clara, precisa y veraz sobre su inexistencia, cumpliendo con lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020[5].

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, 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.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto en 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 la **EMPRESA DE TRANSPORTE EMAUS S.A.C.**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CASTILLA** que entregue la información pública solicitada por la recurrente con Expediente N° 03493 fecha 9 de febrero de 2023, en la forma y medio requeridos; o,

---

[4] ***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.

[5] Dentro de ese marco, en el supuesto de inexistencia de la información requerida, es importante resaltar que mediante la Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:
"*Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación 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 y resaltado agregado)

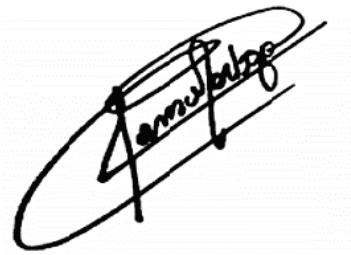
de ser el caso, comunique su inexistencia de manera clara, precisa y fundamentada; conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CASTILLA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 1 de la presente resolución.

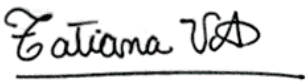
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a la **EMPRESA DE TRANSPORTE EMAUS S.A.C.** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CASTILLA**, 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).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp:tava-