



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002374-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01909-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JESUS WALTER APAZA COAGUILA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 23 de agosto de 2023

VISTO: El Expediente de Apelación N° 01909-2023-JUS/TTAIP de fecha 22 de mayo de 2023, canalizado por el municipio provincial de Arequipa al TTAIP el 12 de junio, a través del Oficio N° 0813-2023/MPA-SG de fecha 24 de mayo, interpuesto por **JESUS WALTER APAZA COAGUILA**, contra la denegatoria municipal remitida mediante Oficio N° 705-2023/MPA-SG-notificado el 8 de mayo- respecto de la solicitud de acceso a la información pública, presentada ante la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA** con fecha 12 de abril de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 12 de abril de 2023, el recurrente solicitó en mérito a la Ley de Transparencia se le remita la siguiente información:

“(...) las copias simples del ESTUDIO TÉCNICO DE ÁREAS O VÍAS SATURADAS PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTES (arterias o tramos viales saturados)”.

A través del Oficio N° 705-2023/MPA-SG, la entidad responde a la solicitud de acceso a la información del recurrente.

Con fecha 22 de mayo de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación a la entidad; este último con Oficio N° 0813-2023/MPA-SG de fecha 24 de mayo de 2023, remitió dicho recurso a este tribunal el 12 de junio de 2023.

Mediante Resolución N° 002181-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la referida solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos.

A la fecha de la presente resolución la entidad no remitió el expediente administrativo ni formuló sus descargos.

¹ Resolución de fecha 08 de agosto de 2023, notificada a la entidad el 15 de agosto de 2023.

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-JUS², 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.

Conforme al numeral 199.3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, de aplicación supletoria al presente procedimiento, el silencio administrativo negativo habilita al administrado a la interposición de los recursos administrativos pertinentes, precisando el numeral 199.5 del mismo artículo que el referido silencio no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación, por lo que el recurso de apelación presentado por el recurrente ante esta instancia cumple con el plazo de ley y las formalidades previstas por los artículos 124 y 221 del mismo cuerpo legal.

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.

Además, 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 fue entregada por la comuna.

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:

² En adelante, Ley de Transparencia.

“(...)

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 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 de la información 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”.

Por otro lado, con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública regulada en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

“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 nuestro).

Con relación a los gobiernos locales, el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, 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 N° 27444 (...).”* (subrayado nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, la parte in fine del artículo 118 de la referida ley establece que *“El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia.”* (subrayado nuestro).

Al respecto, con fecha 12 de abril de 2023, el recurrente solicitó en mérito a la Ley de Transparencia se le remita la siguiente información:

“(...) las copias simples del ESTUDIO TÉCNICO DE ÁREAS O VÍAS SATURADAS PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTES (arterias o tramos viales saturados)”.

A través del Oficio N° 705-2023/MPA-SG, la entidad responde a la solicitud de acceso a la información del recurrente señalando lo siguiente: *“(...) en atención al expediente de la referencia, se le comunica que mediante Informe N° 065-2023-MPA/GTUCV-SGCEV-jeyp, emitido por la Sub Gerencia de Circulación y Educación Vial, mediante el cual informa que han procedido a revisar el archivo general de la Sub Gerencia de Circulación Vial de la Municipalidad Provincial de Arequipa, y no se ha encontrado ningún indicio de proyecto de estudio técnico de áreas o vías saturadas para el servicio de transporte en nuestra ciudad”.*

Asimismo, en dicho informe se indica que: *“Sobre el particular debo de informar, que se ha procedido a revisar el archivo general de la Sub Gerencia de Circulación y Seguridad Vial de la Municipalidad Provincial de Arequipa, y no se ha encontrado ningún indicio de proyecto de Estudio Técnico, de áreas o vías saturadas para el servicio de transporte en nuestra Ciudad. Si no se tienen la información requerida se debe más que nada, a que el área de Ingeniería-Arquitectura que tenía la Sub Gerencia a su cargo la Elaboración de Estudios Técnicos Viales, fue desactivada hace 10 años por situaciones que se desconoce”.*

Ahora bien, el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública a través de la Resolución N° 010300772020 de fecha 28 de enero de 2020, declaró como precedente vinculante 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”.

Asimismo, en los Lineamientos Resolutivos del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 01 de marzo de 2021, se dispone que:

“9. Se considera que la entidad otorgó una respuesta clara, precisa y completa al solicitante, cuando deniega la entrega de la información solicitada alegando su inexistencia en su acervo documentario, siempre y cuando se señale lo siguiente:

- a) Si se requiere información que únicamente pudo haber sido generada por la entidad, deberá señalarse de manera clara y precisa si la entidad generó o no la documentación requerida.*
- b) Si se requiere información no generada por la entidad pero que la pudo haber obtenido, por lo que podría encontrarse en su posesión, deberá previamente corroborar con las unidades orgánicas correspondientes, para descartar su posesión, poniendo en conocimiento dicha respuesta de manera clara y precisa al solicitante.*

- c) Si se requiere información que ha sido extraviada, destruida, extraída, alterada o modificada indebidamente, la entidad deberá agotar las acciones para recuperar dicha documentación, informando dicha situación al solicitante de manera clara y precisa, así como poniendo en su conocimiento los avances o resultados del proceso de recuperación o la imposibilidad de entregarla por no poderse recuperar.
- d) Si la entidad no posee la información, pero conoce la entidad que sí la posee, deberá proceder a encauzar dicha solicitud a ésta última en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, poniendo en conocimiento dicha circunstancia al solicitante. En ese contexto, se considerará acreditado dicho reencause con el cargo de recepción por parte de la entidad poseedora de la información, así como su registro de ingreso, lo cual contribuye para facilitar al solicitante el seguimiento correspondiente". (subrayado agregado)

Ahora bien, la comuna indica que ha procedido a revisar el archivo general de la Sub Gerencia de Circulación y Seguridad Vial de la Municipalidad Provincial de Arequipa, y no se ha encontrado ningún indicio de proyecto de Estudio Técnico, de áreas o vías saturadas para el servicio de transporte en nuestra Ciudad. Además, añade que el área de Ingeniería-Arquitectura de la Sub Gerencia de Circulación y Seguridad Vial que tenía a su cargo la elaboración de estudios técnicos viales, fue desactivada hace 10 años por situaciones que se desconoce.

Como puede verse en el caso de autos la comuna no ha señalado que dicha información no fue generada por ella, por el contrario, solo comunica que realizó la búsqueda en los archivos de la entidad.

Sobre ello, a criterio de este colegiado se debe señalar que no basta con indicar que la entidad no cuenta con la información, sino dicha circunstancia debe ser acreditada por la entidad; ahora bien, es importante mencionar que en estos casos la entidad debe realizar los actos administrativos conducentes para obtener dicha información³; y poder cumplir con la obligación de entregar la información solicitada.

Siendo esto así, se concluye que la información solicitada por el recurrente es de acceso público, por lo que corresponde entregar al administrado la información solicitada, o de ser el caso, se debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia (para ello la entidad debe realizar todos los actos conducentes para conseguir la información de acuerdo con los criterios en las resoluciones antes citadas).

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que la información solicitada 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

³ A modo de ejemplo, la entidad puede reconstruir el expediente o documento administrativo siguiendo las reglas de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

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 petitionado, 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 19⁴ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida⁵, tachando, de ser el caso, la información confidencial, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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.

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 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.

De conformidad con lo dispuesto⁶ 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:

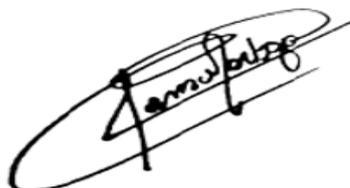
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JESUS WALTER APAZA COAGUILA**, contra el Oficio N° 705-2023/MPA-SG emitido por la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA**, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución respecto a la información solicitada por **JESUS WALTER APAZA COAGUILA**.

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 a **JESUS WALTER APAZA COAGUILA** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA** de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

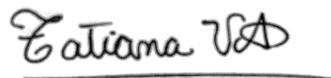
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal



TATIANA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp:lav

⁶ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.