



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003560-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03064-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **DAGOBERTO RENÉ BAZÁN QUEZADA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 6 de octubre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03064-2023-JUS/TTAIP de fecha 11 de setiembre de 2023, interpuesto por **DAGOBERTO RENÉ BAZÁN QUEZADA** contra la Carta N° 1245-2023-UGDA-SG/MVES de fecha 29 de agosto de 2023, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada mediante Registro N° 11703 de fecha 19 de julio de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de julio de 2023, el recurrente solicitó a la entidad se le remita a su correo electrónico la información que a continuación se detalla:

“1) Las Programaciones Anuales de Ejecución de Obras en Áreas de Uso Público de los años 2022 y 2023 presentados por Consorcio San Miguel y sus actualizaciones trimestrales.

2) Expediente N° 10065-2022 de fecha 28/04/2022” (sic).

A través de la Carta N° 1245-2023-UGDA-SG/MVES de fecha 29 de agosto de 2023, la entidad remitió el Memorando N° 609-2023-SGOPCCU-GDU-MVES de fecha 14 de agosto de 2023, emitido por la Sub Gerencia de Obras Privadas, Catastro y Control Urbano, que lleva anexo el Informe N° 135-2023-MVES-GDU-SGOPCCU-RCMR de fecha 11 de agosto de 2023 en el cual se invocaron el numeral 1.19 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹, el literal d) del numeral 1 del artículo 16 y el numeral del artículo 17 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, puntualizando lo siguiente:

¹ En adelante, Ley N° 27444.

² En adelante, Ley de Transparencia.

“(…) se informa que el administrado NO posee vinculación directa con el expediente y al hacer efectiva se estaría transgrediendo derechos fundamentales reconocidos en la constitución política del Perú (INTIMIDAD PERSONAL Y SEGURIDAD), dicha información deberá realizarlo en la misma entidad “CONSORCIO SAN MIGUEL”. (sic)

Con fecha 11 de setiembre de 2023, el recurrente presentó el recurso de apelación, alegando que la información peticionada se relaciona con trabajos en sitios públicos, por lo que debería de entregársele.

Mediante la Resolución N° 003360-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA³, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la referida solicitud, así como la formulación de sus descargos. Al respecto, mediante escrito ingresado con fecha 5 de octubre de 2023, la entidad remitió el Informe N° 864-2023-UGDA-SG/MVES de fecha 2 de octubre de 2023, mediante el cual se indicó que se había cumplido con dar respuesta al recurrente a través de la Carta N° 1245-2023-UGDA-SG/MVES.

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.

A su vez, el artículo 3 de la Ley de Transparencia establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Añade, el primer párrafo del artículo 18 del mismo cuerpo normativo que los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos 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.

Además, el último párrafo del citado artículo 16 establece que, en los supuestos contemplados en dicho artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste, precisando que una vez que desaparezca la causa que motivó la clasificación, la información reservada es de acceso público.

En esa línea, el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴ señala que las entidades que produzcan o posean información de acceso restringido llevarán un registro de la misma, el cual se

³ Resolución notificada a la entidad con fecha 2 de octubre de 2023, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

dividirá en información secreta e información reservada. Asimismo, que en el registro deberán consignar los siguientes datos: *“a. El número de resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la resolución por la cual se le otorgo dicho carácter; b. El número de la resolución la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida; c. El nombre o la denominación asignada, así como el código que se le da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento que se produzca la correspondiente desclasificación; d. La fecha y la resolución por la cual el titular del sector o pliego, según corresponda, prorrogó el carácter secreto de la información, por considerar que su divulgación podría poner en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o la subsistencia del régimen democrático, cuando ello corresponda; e. El número, tipo de documento y la fecha con que se fundamentó ante el Consejo de Ministros el mantenimiento del carácter restringido de la información, cuando ello corresponda; y, f. La fecha y la resolución de desclasificación de la información de carácter reservado en el caso que hubiera desaparecido la causa que motivó su clasificación, cuando ello corresponda.”*

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la denegatoria de la solicitud del administrado se encuentra conforme a la normativa en transparencia y acceso a la información pública.

2.2 Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las citadas normas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, el Tribunal Constitucional ha señalado 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”*.

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de la administración pública, 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 advierte que el recurrente solicitó dos (2) ítems de información detallados en los antecedentes de la presente resolución, siendo que la entidad mediante Informe N° 135-2023-MVES-GDU-SGOPCCU-RCMR denegó dicho requerimiento, invocando el numeral 1.19 del artículo IV de la Ley N° 27444, el literal d) del numeral 1 del artículo 16 y el numeral del artículo 17 de la Ley de

Transparencia, puntualizando que el administrado no tiene vinculación con el expediente requerido y que el atender su solicitud implicaría transgredir derechos fundamentales, tales como intimidad personal y seguridad, lo cual fue reiterado a nivel de sus descargos.

Por su parte, el administrado interpuso el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la información peticionada se relaciona con trabajos en sitios públicos, por lo que debería de entregársele.

Sobre el particular, en primer lugar, esta instancia aprecia que la entidad sostiene que el recurrente no tiene vinculación directa con el expediente requerido, siendo que al respecto se debe tomar en consideración lo establecido por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú:

“Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

5. 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

(...)” (subrayado agregado)

En ese mismo sentido, el artículo 7 de la Ley de Transparencia prevé lo siguiente:

“Artículo 7.- Legitimación y requerimiento inmotivado

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.” (subrayado agregado)

Además, el primer párrafo del artículo 13 de la citada ley establece que “[l]a entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante.” (subrayado agregado)

Por otro lado, el artículo 10 de la Ley de Transparencia regula la siguiente obligación de toda entidad de la Administración Pública:

“Artículo 10.- Información de acceso público

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.” (subrayado agregado)

En atención a ello, se advierte que no se puede denegar el derecho constitucional de acceso a la información pública por la identidad de la persona que formule su petición informativa, y que la entidad tiene la obligación de entregar la información que haya generado o se encuentre en su posesión, por lo que el argumento expresado por la entidad en este extremo no tiene sustento constitucional ni legal.

Ahora bien, corresponde analizar la respuesta brindada por la entidad con relación a la información peticionada en el caso de autos.

Respecto a la excepción regulada en el literal d) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia

Estando a que la entidad invocó el literal d) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, resulta oportuno traer a colación lo previsto en dicho dispositivo legal:

“Artículo 16.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información reservada

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada. En consecuencia la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla y comprende únicamente:

(...)

d) El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana.

(...)”

En este contexto, corresponde resaltar que el citado artículo 16 de la Ley de Transparencia agrega que “*En los casos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste. Una vez que desaparezca la causa que motivó la clasificación, la información reservada es de acceso público*”.

En dicha línea, es preciso señalar que el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia establece lo siguiente:

“Artículo 21.- Registro

Aquellas entidades que produzcan o posean información de acceso restringido llevarán un Registro de la misma, el cual se dividirá en información secreta e información reservada.

En el Registro deberán consignarse los siguientes datos, de acuerdo a su clasificación:

a. El número de la Resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la Resolución por la cual se le otorgó dicho carácter;
b. El número de la Resolución, la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la Entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida;

c. El nombre o la denominación asignada, así como el código que se da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento en que se produzca la correspondiente desclasificación; (...)”
(subrayado agregado).

Adicionalmente, cabe señalar que el Tribunal Constitucional en el Fundamento 33 de la sentencia del Pleno Jurisdiccional recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, ha precisado que la clasificación de la información no solo debe ser

nominal, sino que debe estar adecuadamente motivada en los supuestos de excepción establecidos en la Ley de Transparencia:

“Como ya se ha explicado antes y así se desprende del respectivo mandato constitucional y legal, la regla general en nuestro ordenamiento jurídico es la publicidad de la información financiada por el presupuesto público, de modo que la Administración tiene la obligación de hacer pública tal información. Las excepciones son aquellas expresa y únicamente contenidas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, e incluso dichas excepciones se aplican de modo restrictivo y sólo cuando la Administración ha justificado o motivado su clasificación como secreta, reservada o confidencial. Si no se ha justificado debidamente la respectiva clasificación carece de efectos la sola nominación formal (colocación de sellos con las expresiones "secreto" o "reservado"), debiendo en todo caso ser la última instancia administrativa en materia de transparencia y acceso a la información pública la encargada de examinar si la información calificada de secreta o reservada reviste realmente o no tal carácter” (subrayado agregado).

En dicha línea, es preciso enfatizar que conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional citada líneas arriba (sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC) para justificar la aplicación de una excepción a la publicidad de la información es preciso que la entidad motive detalladamente *“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 las normas y la jurisprudencia citadas se desprende que cuando una entidad alega que determinada información no puede entregarse por encontrarse clasificada como reservada, la misma se encuentra en la obligación de sustentar debidamente la respectiva clasificación, es decir, debe sustentar por qué la información solicitada se encuadra en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 16 de la Ley de Transparencia, no bastando para ello la sola nominación como tal mediante un instrumento público, si es que este no ha sido debidamente motivado a la luz de la naturaleza real de la información que se pretende proteger.

Además, conforme lo dispuesto por el citado artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia, la clasificación de la información como reservada también debe cumplir con determinados requisitos formales, como su aprobación por el titular del sector o pliego o por un funcionario designado por este para dicho fin, mediante una resolución debidamente motivada, la cual debe registrarse con un número, fecha de emisión, y señalando la denominación del documento clasificado y su código.

En el presente caso, se observa que la entidad a pesar de que denegó la solicitud alegando su carácter reservado, no fundamentó las razones por las cuales la información requerida tiene dicho carácter, pues solo mencionó la seguridad ciudadana, sin indicar cómo la divulgación de los documentos requeridos por el recurrente originaría un riesgo determinado, pese a que tiene la carga de acreditarlo, por lo que la información solicitada mantiene su carácter público.

Adicionalmente, la entidad no ha acreditado con ningún documento la clasificación previamente indicada, pese a que, como ya se señaló, la clasificación de información como reservada tiene determinadas formalidades.

En tal virtud, la entidad no ha cumplido con el requisito legal de la clasificación de la información como reservada para denegar el acceso a la información solicitada dentro del presente procedimiento.

Respecto a la excepción regulada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia

Sobre el particular, y tomando en consideración la excepción invocada por la entidad, esta instancia considera necesario precisar el contenido del numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, el cual prescribe lo siguiente:

“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.” (subrayado nuestro).

Al respecto, la entidad no ha cumplido con acreditar la excepción alegada, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, la cual precisa:

“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 la entidad no ha acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la presunción de publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada.

Además, este colegiado considera necesario precisar que en el supuesto que la documentación solicitada podría develar en parte información protegida por las excepciones reguladas por la Ley de Transparencia, como por ejemplo aquella referida a datos personales, ello no es óbice para la entrega de la misma.

Con relación a ello, se debe tomar en consideración que en caso un documento contenga cierta información protegida por las excepciones de la Ley de Transparencia, esta debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la

información pública que forma parte del documento, conforme al artículo 19 de la citada norma:

“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.”

Igualmente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia, en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, el Tribunal Constitucional también consideró que:

“[...] 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.” (subrayado agregado)

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación materia de análisis y ordenar a la entidad que proceda a entregar la información solicitada, debiéndose de ser el caso tachar o separar los datos personales de individualización y contacto, conforme a los fundamentos expuestos previamente.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por los artículos 30 y 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 contrarias a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y 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 recaído en el Expediente N° 03064-2023-JUS/TTAIP interpuesto por **DAGOBERTO RENÉ BAZÁN QUEZADA**, **REVOCANDO** la Carta N° 1245-2023-UGDA-SG/MVES de fecha 29 de agosto de 2023; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

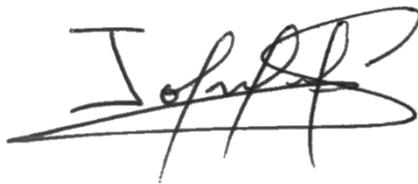
Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **DAGOBERTO RENÉ BAZÁN QUEZADA**.

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 **DAGOBERTO RENÉ BAZÁN QUEZADA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE**

VILLA EL SALVADOR, 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).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc