



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004024-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03482-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ CANTERO**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 13 de noviembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03482-2023-JUS/TTAIP de fecha 11 de octubre de 2023, interpuesto por **LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ CANTERO**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de sus dos (2) solicitudes de acceso a la información pública presentadas a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO**, con fecha 10 de marzo y 1 de junio de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 10 de marzo y 1 de junio de 2023, el recurrente presentó dos (2) solicitudes de acceso a la información pública conforme al siguiente detalle:

➤ **Solicitud presentada con fecha 10 de marzo de 2023:**

"(...)

1. El propietario de la vivienda ubicada en [REDACTED] construyó una vereda de 80 cm de ancho pegada al lindero de su propiedad desde su límite posterior hasta el ingreso de su puerta principal que da al pasaje. (Código de Infracción C-103) Ver foto:

(...)

2. Ese mismo propietario del [REDACTED] construyó una vereda de piedras cortadas (empedrados) a medida de 115 cm de ancho que ocupa TODO el ingreso al pasaje "Los Inventores" desde el Jirón Los Literatos hasta un recorrido escalonado hacia su puerta principal, evidenciando el uso particular. (Código de infracción C-068, C-103) Ver 03 fotos:

(...)

3. El propietario de la vivienda ubicada en [REDACTED] ha colocado empedrados en el pasaje Los Inventores a largo del lindero de su propiedad sin la debida autorización municipal (Código de Infracción C-068), ha sembrado árboles y/arbustos la mayoría tipo captus espinosos y palmeras en área verde de uso público sin la autorización municipal respectiva (Código de Infracción C-071) y ha colocado un cerco metálico tipo reja y sobre empedrados en un jardín público limitando parcialmente el acceso a las áreas verdes de dominio público y al mismo pasaje (Código de Infracción C-080)

(...)

4. Los propietarios de [REDACTED] han "lotizado" el parque/jardín del pasaje, colocando cercos de piedras divisorios o límites para evitar el ingreso peatonal a esas zonas (CODIGO DE INFRACCIÓN C-120) y sea de uso exclusivo para sus eventos o fiestas privadas dentro de áreas verdes (parque) del pasaje. (CODIGO DE INFRACCIÓN C-077)

(...)

POR TANTO:

1. - Solicito información si las modificaciones o construcciones realizadas por ambos propietarios descritas en los FUNDAMENTOS DE HECHO están dentro del límite de sus propiedades de sus predios o es vía pública.

2. Solicito información si existió en algún momento o existe alguna vereda peatonal en el Pasaje Los Inventores que atraviere parcial o totalmente dicho pasaje desde el Jirón Miguel Angel Buonrrotti hasta el Jirón Los Literatos construída con autorización municipal, indicando la resolución con fecha cierta de su construcción.

(...)" (resaltado agregado).

➤ **Solicitud presentada con fecha 1 de junio de 2023:**

"(...)

MUESTRA 01. El propietario de la vivienda ubicada en el pasaje Los Inventores de la Urbanización Los Álamos de Monterrico ha construido una puerta con escalera en áreas verdes del pasaje (dominio público) que da ingreso a la parte posterior de su propiedad. Ver foto:

(...)

MUESTRA 02. El propietario de la vivienda ubicada en [REDACTED] construyó una puerta con vereda de piedras cortadas (empedrados) a medida de 115 cm de ancho que ocupa TODO el ingreso al pasaje "Los Inventores" desde el Jirón Los Literatos hasta un recorrido escalonado hacia su puerta principal hacia el pasaje, evidenciando el uso particular. Ver 02 fotos:

(...)

MUESTRA 03: El propietario de la vivienda ubicada en [REDACTED] TAMBIÉN TIENE UNA PUERTA CONSTRUIDA HACIA LA VÍA PÚBLICA Y/O PASAJE, también ha colocado empedrados en el pasaje Los Inventores a largo del lindero de su propiedad, ha sembrado árboles y arbustos la mayoría tipo captus espinosos y palmeras en área verde de uso público sin la autorización municipal respectiva) y ha colocado un cerco metálico tipo reja y sobre empedrados en un jardín público limitando parcialmente el acceso a las áreas verdes de dominio público y al mismo pasaje (Código de Infracción C-080) Ver foto

(...)

POR TANTO:

1. - Solicito información si las modificaciones o construcciones de puertas con veredas hacia la vía pública y/o pasaje realizadas los propietarios descritos en los FUNDAMENTOS DE HECHO han tenido autorización municipal

2. Solicito información si existió en algún momento o existe alguna vereda peatonal en el Pasaje los Inventores que atraviere parcial o totalmente dicho pasaje desde el Jirón Miguel Angel Buonrrotti; hasta el Jirón Los Literatos construída con autorización municipal, indicando la resolución con fecha cierta de su construcción.

(...)" (subrayado agregado).

Con fecha 11 de octubre de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada sus solicitudes de acceso a la información pública en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 003796-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 27 de octubre de 2023¹, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de cuatro (4) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos.

Con fecha 9 de noviembre de 2023, el recurrente elevó la resolución que admitió a trámite el recurso de apelación, consignando el siguiente mensaje en la aludida hoja de trámite: "LA MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO NO HA CUMPLIDO EN ENTREGAR LA DOCUMENTACION (PLAZO 4 DIAS HABILES) SOLICITADA POR LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PUBLICA, BAJO RESOLUCION 003796-2023 JUS/TTAIP DE LA SEGUNDA SALA" (sic).

A través del Oficio N° 1076-2023-SG-MSS, ingresado a esta instancia el 10 de noviembre de 2023, la Secretaria General de la entidad elevó el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud, asimismo, solicita se declare improcedente el recurso de apelación alegando que:

"(...)

2. *Que, conforme se puede apreciar el DS 211294202 del 10.03.2023 y el DS N° 2236562023 del 01.06.2023, fueron presentados directamente ante la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, por el administrado Luis Alberto Rodriguez Cantero, en cuya solicitud señala los códigos de las infracciones que supuestamente habrían cometido los propietarios de los inmuebles ubicados en el pasaje Los Inventores y el jirón Los literatos, hechos que de conformidad con el Artículo 223° del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, se vienen tramitando como documentos simples de Queja, ante dicha Subgerencia, conforme al TUPA de la Municipalidad de Santiago de Surco y la Ordenanza N° 600-MSS y sus modificatorias que establece el Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas; y No como un Expediente de Acceso de la Información, el cual, debió ser presentado ante la Funcionaria Responsable de entrega a la Información y con contenido distinto.*
3. *Por este motivo, con Memorándum N° 5406-2023-SG-MSS de fecha 07.11.2023, esta Secretaria General como responsable de entregar información, solicito a la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, remita los actuados efectuados, en atención de los DS Nros. 2236562023 y 211294202, materia de impugnación. Los cuales fueron remitidos con el Informe N° 1216-2023-SGFCAGSEGC-MSS del 09.11.2023.*
4. *En este sentido, en virtud de la Queja presentada por el administrado, con Informe N° 1123-2023-EFO-SGFCA-GSEGC-MSS, la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, señala que el personal de Control Urbano realizó una inspección en Jr. Los Literatos, calle los Abogados y el Pasaje Los Inventores, de la Urb. Los Álamos de Monterrico, constatando las modificaciones o construcciones efectuadas.*
5. *Mediante Carta N° 4050-2023-SGFCA-GSEGC-MSS del 08.11.2023, la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, notificó al administrado Luis Alberto Rodriguez Cantero las acciones que viene realizando, las consultas a las unidades orgánicas correspondientes de*

¹ Notificada a la entidad el 6 de noviembre de 2023.

esta municipalidad, a efecto de determinar las acciones a realizar, en cumplimiento de la normatividad vigente, y que de existir una conducta infractora, se podrá iniciar el debido proceso administrativo sancionador contra los responsables, actuando de acuerdo con el Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas aprobado por la Ordenanza N° 600-MSS y sus modificaciones.

6. *Conforme al Acta de Aviso de Notificación N° 006854-2023 del 08.11.2023, y el Acta de Notificación Bajo Puerta N° 009128-2023 del 09.11.2023, se notificó al administrado la Carta N° 4050-2023-SGFCA-GSEGC-MSS.*

*Estando a lo expuesto, se desvirtúa que la Administración Municipal, haya incurrido en denegatoria de información — Silencio Administrativo Negativo, consideraciones que se deben tener presente al momento de resolver, por cuanto el DS 211294202 del 10.03.2023 y el DS N° 2236562023 del 01.06.2023, se vienen tramitando, como Queja, ante Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, acorde con el Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas aprobado por la Ordenanza N° 600-MSS y sus modificatorias, conforme lo ha solicitado el Administrado.
(...)” (sic).*

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.

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.

Por su parte, el artículo 10 del citado cuerpo normativo 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.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la entidad se encuentra en la obligación de poseer la información solicitada, si ésta es pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

² En adelante, Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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:

“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 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:

“(…) 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”.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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 denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano,

constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente señalar 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 nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Igualmente, el artículo 118 *in fine* 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).

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

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece 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 cuenten o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es perfectamente válido inferir que la Administración Pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

En el caso de autos, se aprecia que mediante la **solicitud presentada con fecha 10 de marzo de 2023**, el recurrente detalla las ubicaciones de 3 direcciones domiciliarias con sus respectivas construcciones y modificaciones, requiriendo de ellas la siguiente información:

“(...)

1. - Solicito información si las modificaciones o construcciones realizadas por ambos propietarios descritas en los FUNDAMENTOS DE HECHO están dentro del límite de sus propiedades de sus predios o es vía pública.

2. Solicito información si existió en algún momento o existe alguna vereda peatonal en el Pasaje Los Inventores que atraviere parcial o totalmente dicho pasaje desde el Jirón Miguel Angel Buonrrotti hasta el Jirón Los Literatos construída con autorización municipal, indicando la resolución con fecha cierta de su construcción.

(...)” (resaltado agregado).

Mediante la **solicitud presentada con fecha 1 de junio de 2023**, el recurrente detalla las ubicaciones de 3 direcciones domiciliarias con sus respectivas construcciones y modificaciones, requiriendo de ellas la siguiente información:

"(...)

1.- Solicito información si las modificaciones o construcciones de puertas con veredas hacia la vía pública y/o pasaje realizadas los propietarios descritos en los FUNDAMENTOS DE HECHO han tenido autorización municipal

2. Solicito información si existió en algún momento o existe alguna vereda peatonal en el Pasaje los Inventores que atraviere parcial o totalmente dicho pasaje desde el Jirón Miguel Angel Buonrrotti; hasta el Jirón Los Literatos construía con autorización municipal, indicando la resolución con fecha cierta de su construcción.

(...)" (subrayado agregado).

No obstante, al considerar denegada las referidas solicitudes en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis.

Con posterioridad a la admisión a trámite del recurso de apelación, el recurrente comunicó a esta instancia que la entidad no cumplió con entregarle la información pese habersele notificado la RESOLUCIÓN N° 003796-2023-JUS/TTAIP.

A nivel de sus descargos, solicitó se declare improcedente el recurso al haberse atendido los documentos como quejas y no como solicitudes de acceso a la información pública al haberse presentado los mismos que, según lo señalado por la entidad, debió ser presentado ante la Funcionaria Responsable de entrega a la Información. Asimismo, señaló que mediante "(...) Carta N° 4050-2023-SGFCA-GSEGC-MSS del 08.11.2023, la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, notificó al administrado Luis Alberto Rodríguez Cantero las acciones que viene realizando, las consultas a las unidades orgánicas correspondientes de esta municipalidad, a efecto de determinar las acciones a realizar, en cumplimiento de la normatividad vigente, y que de existir una conducta infractora, se podrá iniciar el debido proceso administrativo sancionador contra los responsables (...)", adjuntando diversas acatas que acreditarían la notificación al aludido ciudadano.

Sobre el particular, corresponde determinar a esta instancia si la solicitud fue atendida conforme a ley.

En primer término, conforme se aprecia, con posterioridad a la admisión del recurso de apelación, el recurrente comunicó entre otros, que la entidad no habría cumplido con entregarle la información requerida conforme al mandato establecido en la RESOLUCIÓN N° 003796-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 27 de octubre de 2023; al respecto, corresponde precisar que, mediante la aludida resolución, este colegiado no ordenó la entrega de la información al administrado, sino únicamente admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto, es decir, este colegiado calificó el aludido recurso y advirtió que el mismo reúne los requisitos de admisibilidad y procedibilidad, en dicho contexto, se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo que generó la atención de la solicitud, mas no la entrega de la información requerida en su solicitud. Dicho último extremo, será objeto de evaluación en la presente resolución.

A nivel de sus descargos, la entidad señala haber comunicado al recurrente las actuaciones preliminares dirigidas a establecer las responsabilidades administrativas de los propietarios cuyos inmuebles habían sido objeto de

consulta del administrado, ello en la medida que sus dos (2) documentos no habrían sido tramitados como solicitudes de acceso a la información pública sino como quejas; de haberse requerido tramitar el mismo por la Ley de Transparencia, tendría que haberse presentado al Funcionario responsable de acceso a la información pública. Al respecto, de la revisión de las dos (2) solicitudes, se aprecia que el recurrente no solo solicitó información, lo cual hubiere bastado, sino que además de ello, invocó la Ley de Transparencia, con lo que debió bastar para tramitar los documentos como solicitudes de la materia y no solamente como quejas; asimismo, cabe precisar lo descrito en el literal a) del artículo 11 de la Ley de Transparencia al señalar que: *“Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que este no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato. Las dependencias de la entidad tienen la obligación de encausar las solicitudes al funcionario encargado”*. (subrayado agregado)

En esa línea, el numeral 15-A.1 del artículo 15.A del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, prevé que: *“(…) De conformidad con el inciso a) del artículo 11 de la Ley, las dependencias de la entidad encausan las solicitudes de información que reciban hacia el funcionario encargado dentro del mismo día de su presentación, más el término de la distancia, para las dependencias desconcentradas territorialmente”*. (subrayado agregado)

Por tanto, al haber recibido la solicitud de información, la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa se encontraba en la obligación de encausarla, en el día, al funcionario responsable de brindar la información para su atención, a fin de garantizar a plenitud el ejercicio del derecho de acceso a la información pública del recurrente; en tal sentido, vale indicar que la solicitud materia de análisis surtió efectos desde su presentación o ingreso a la entidad.

Sumado a lo antes expuesto, es de referir que el primer párrafo del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia prevé que: *“La solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada por cualquier persona natural o jurídica ante la unidad de recepción documentaria de la entidad, a través de su Portal de Transparencia, a través de una dirección electrónica establecida para tal fin o a través de cualquier otro medio idóneo que para tales efectos establezcan las Entidades”*.

Asimismo, el último párrafo del artículo en mención establece que *“Las formalidades establecidas en este artículo tienen como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante”*. (Subrayado agregado)

Por tanto, la entidad debió realizar las gestiones que correspondan para admitir y dar trámite a la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, teniendo en cuenta, como ya se ha dicho, que esta se encontraba válidamente en la posibilidad de reencausar la misma hacia el responsable de atender las solicitudes.

En esa línea, atendiendo a que la entidad no ha manifestado y acreditado que dicha documentación se encuentra protegida por alguna excepción al derecho

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia y a que las entidades poseen la carga de la prueba respecto de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información; la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente, al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad.

A mayor abundamiento, cabe señalar que la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las entidades públicas, 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 el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

Por otro lado, respecto a que mediante “(...) Carta N° 4050-2023-SGFCA-GSEGC-MSS del 08.11.2023, la Subgerencia de Fiscalización y Coactiva Administrativa, notificó al administrado Luis Alberto Rodríguez Cantero las acciones que viene realizando, las consultas a las unidades orgánicas correspondientes de esta municipalidad, a efecto de determinar las acciones a realizar, en cumplimiento de la normatividad vigente, y que de existir una conducta infractora, se podrá iniciar el debido proceso administrativo sancionador contra los responsables (...)”, 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 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultarían burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. 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”. (subrayado agregado)

En el mismo sentido, resulta ilustrativo el criterio expresado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México – INAI, en las resoluciones RRA 0003/16 (Comisión Nacional de las Zonas Áridas, 29 de junio de 2016), RRA 0100/16 (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 13 de julio de 2016), y RRA 1419/16 (Secretaría de Educación Pública, 14 de setiembre de 2016): “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 este modo, se concluye que, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta completa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre la totalidad la información solicitada, así como entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma y no una información distinta a la solicitada.

En atención a lo expuesto, se aprecia que la entidad no emitió una respuesta completa, clara y congruente con lo requerido, ello debido a que conforme se aprecia de las (2) solicitudes, el recurrente efectuó los siguientes requerimientos:

- Mediante la **solicitud presentada con fecha 10 de marzo de 2023**, el recurrente detalla las ubicaciones de 3 direcciones domiciliarias con sus respectivas construcciones y modificaciones, requiriendo de ellas la siguiente información:

"(...)

1. - Solicito información si las modificaciones o construcciones realizadas por ambos propietarios descritas en los FUNDAMENTOS DE HECHO están dentro del límite de sus propiedades de sus predios o es vía pública.

2. Solicito información si existió en algún momento o existe alguna vereda peatonal en el Pasaje Los Inventores que atraviese parcial o totalmente dicho pasaje desde el Jirón Miguel Angel Buonrrotti hasta el Jirón Los Literatos construía con autorización municipal, indicando la resolución con fecha cierta de su construcción.

"..." (resaltado agregado).

- Mediante la **solicitud presentada con fecha 1 de junio de 2023**, el recurrente detalla las ubicaciones de 3 direcciones domiciliarias con sus respectivas construcciones y modificaciones, requiriendo de ellas la siguiente información:

"(...)

1.- Solicito información si las modificaciones o construcciones de puertas con veredas hacia la vía pública y/o pasaje realizadas los propietarios descritos en los FUNDAMENTOS DE HECHO han tenido autorización municipal

2. Solicito información si existió en algún momento o existe alguna vereda peatonal en el Pasaje los Inventores que atraviese parcial o totalmente dicho pasaje desde el Jirón Miguel Angel Buonrrotti; hasta el Jirón Los Literatos construía con autorización municipal, indicando la resolución con fecha cierta de su construcción.

"..." (subrayado agregado).

No obstante, la entidad señala que comunicó información referida a los actos o diligencias efectuadas producto de una queja administrativa, lo cual no ha sido materia de requerimiento; por tanto, la solicitud no fue atendida de manera idónea.

Adicionalmente a ello, para la atención a lo requerido en sus dos (2) solicitudes, la entidad deberá tener en cuenta el Principio Pro Homine, que conforme lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-HD/TC, "(...) impone que en lugar de asumirse una interpretación restrictiva e impedirse u obstaculizarse el ejercicio del derecho al acceso a la información, se opte por aquella interpretación que posibilite o favorezca el ejercicio de tal derecho"⁴.

Siendo esto así, debe interpretarse que lo que solicitó la impugnante a la entidad es la reproducción de toda la documentación bajo su tenencia o posesión que brinde información respecto de sus dos (2) solicitudes.

En esa línea a ello, es oportuno señalar lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598- 2011-PHD/TC, en cuanto precisó:

"6. Por otra parte, el artículo 13° de la Ley 27806, en su tercer párrafo dispone lo siguiente: "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 la obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. 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. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

Sobre esto último, cabe precisar que la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13° de la Ley N° 27806" (subrayado agregado).

En ese sentido, es válido inferir que las entidades de la Administración Pública están obligadas a entregar la información con la que cuenten o tengan la obligación de contar, pudiendo inclusive extraerla de cualquier documento o soporte para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, ni contravenir lo dispuesto por el artículo 13⁵ de la Ley de Transparencia.

⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 04885-2007-HD/TC manifestó que el extremo a) del pedido de una recurrente consistente en que una entidad le informase si había requerido unas órdenes de compra, debía ser interpretado en la forma que le posibilite la obtención de protección a su derecho de acceso a la información pública.

¹ El objeto del presente proceso consiste en que se le proporcione a la recurrente la información que requirió mediante cartas de fechas 19 y 24 de enero de 2007, en donde solicita: a) que la demandada le informe si requirió las órdenes de compra 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 45738927, expedidas por la empresa Arkanita Tours. E.I.R.L (...)

5. (...) tiene el Juez Constitucional el deber de enmendar el petitorio de la demanda cuando éste ha sido erróneamente formulado o expuesto en forma ambigua u oscura.

6. En este sentido, este Tribunal entiende que el extremo del petitorio signado con el literal "a)" del primer fundamento de la sentencia debe ser entendido como una solicitud de copias de toda la documentación relacionada a las órdenes de compra N° 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 4500738927 (...).

⁵ **"Artículo 13.- Denegatoria de acceso**

La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante.

La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley; y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.

A mayor abundamiento, resulta ilustrativo lo señalado por el Consejo para la Transparencia de Chile, quien, citando la jurisprudencia del Comisionado de Información de Inglaterra, estimó que “(...) una autoridad pública no está creando información cuando se le solicita que procese en forma de lista información que tiene; manipular información que se encuentra en sus archivos o extraer información de una base de datos electrónica mediante una búsqueda”.⁶

Por lo expuesto, podemos concluir que en tanto la entidad cuente o deba contar con la información requerida por el recurrente, dicho requerimiento también puede atenderse ubicando dicha información y extrayéndola para entregarla al administrado, sin que ello constituya la creación de información.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación 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 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.

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. 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.

⁶ (...)”
CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA DE CHILE. Decisión recaída en el Amparo ROL A80-09. Disponible en: https://extranet.consejotransparencia.cl/Web_SCW/Archivos/C80-09/A80-09_decision_web.pdf.

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 19⁷ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada; procediendo, de ser el caso, con el tachado de aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia; o, en caso de inexistencia de algún extremo de la documentación solicitada, que informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia al recurrente, conforme lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020⁸.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por 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.

De conformidad con 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; de la misma manera, en virtud de la abstención de la Vocal Titular de la Segunda Sala, Vanessa Luyo Cruzado, aprobada mediante Resolución N° 000002-2023-JUS_/TAIP-PSS SALA de fecha 28 de marzo 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° 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; asimismo, en virtud

⁷ 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.

⁸ 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 deniegan 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)

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.

al descanso físico de la Vocal de la Segunda Sala, Silvia Vanesa Vera Munte interviene el Vocal de la Primera Sala de esta instancia Ulises Zamora Barboza¹⁰;

SE RESUELVE:

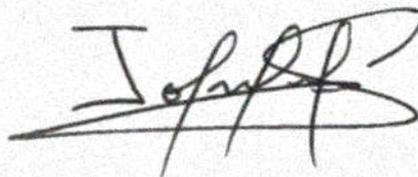
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ CANTERO**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO** que proceda a la entrega de la información pública solicitada; procediendo, de ser el caso, con el tachado de aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia; o, en caso de inexistencia de algún extremo de la documentación solicitada, que informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia al recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO** que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite lo ordenado en el artículo 1 de la presente resolución.

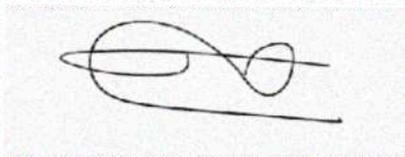
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ CANTERO** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

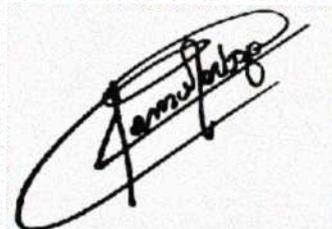
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb

¹⁰ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023.