



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004093-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03398-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JUAN LUIS VALVERDE VIDAL**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE NEPEÑA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 16 de noviembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03398-2023-JUS/TTAIP de fecha 5 de octubre de 2023, interpuesto por **JUAN LUIS VALVERDE VIDAL** contra el Oficio N° 039-2023-MDN-A-RAI-JESL de fecha 22 de setiembre de 2023, mediante el cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE NEPEÑA** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada mediante Expediente N° 3043-2023 con fecha 6 de setiembre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 6 de setiembre de 2023, el recurrente solicitó a la entidad la información que a continuación se detalla:

*“- Se me otorgue copia simple de los actos administrativos que sustenten, que en el año 2023 la Municipalidad Distrital de Nepeña haya realizado el pago por prestación de servicios por la suma de S/.123,809.34 (Ciento veintitrés mil ochocientos nueve y 34/100 Soles) a [a] empresa **CONSTRUCTION TRADE FLAKEV S.A.C.***

*- Se me otorgue copia simple de los actos administrativos que sustenten, que en el año 2023 la Municipalidad Distrital de Nepeña haya realizado el pago por prestación de servicios por la suma de S/.71,600.20 (Setenta y mil seiscientos y 20/100 Soles) a la señora **ROSE MARY CHAVARRY NORIEGA.**” (sic).*

Mediante Oficio N° 039-2023-MDN-A-RAI-JESL de fecha 22 de setiembre de 2023, la entidad declaró improcedente la solicitud del recurrente, señalando lo siguiente:

“(…) el pedido de información debe ser claro a efectos de que el funcionario o servidor responsable de brindar la información solicitada pueda requerir a las áreas involucradas con mayor precisión lo petitionado a efectos de dar cumplimiento a la ley. Sin embargo, de la revisión de la solicitud de la información se tiene que el administrado no ha precisado con claridad lo que solicita (...) sin consignar la denominación completa que le corresponde a cada documento solicitado (a modo de ejemplo Informe N° 000-000-MPS de fecha 01 de enero del 2023, emitido por la

Oficina General), por lo que no SIENDO CLARO, CIERTO, COMPLETO Y CONCRETO EL PEDIDO DEVIENE EN IMPROCEDENTE DE PLANO.

CUARTO: *Por lo analizado y en atención a la normatividad que ha sido descrita precedentemente y en salvaguarda de la legalidad y el debido proceso, se declara IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA, solicitada mediante Expediente Administrativo 3043-2023”.*

Con fecha 5 de octubre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar la respuesta brindada por la entidad contraria a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Mediante la Resolución N° 003711-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos, sin haber presentado a la fecha documentación alguna.

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.

A su vez, 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 de la Ley de Transparencia establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 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

¹ Resolución notificada a la entidad con fecha 8 de noviembre de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

² En adelante, Ley de Transparencia.

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la denegatoria del requerimiento 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 normas citadas 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 (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

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

Además, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al señalar que *“La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444 (...)*” (subrayado 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 del mismo cuerpo normativo establece que *“El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia”* (subrayado nuestro).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la documentación que la entidad posea, administre o haya generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

De autos se aprecia, que el recurrente solicitó dos (2) ítems de información detallados en los antecedentes de la presente resolución; siendo que mediante el Oficio N° 039-2023-MDN-A-RAI-JESL la entidad declaró improcedente dicha solicitud, señalando que la misma no sería clara, cierta, completa y concreta.

Ante ello, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación al considerar la respuesta contraria a Ley, y la entidad por su parte, pese a estar debidamente notificada, no presentó descargos.

Siendo ello así corresponde determinar si la respuesta brindada por la entidad se realizó conforme las normas de transparencia y acceso a la información pública.

En tal sentido, se advierte que mediante el Oficio N° 039-2023-MDN-A-RAI-JESL la entidad declaró improcedente la petición informativa, señalando lo siguiente:

““(…) Lo que, en definitiva, implica que el pedido de información debe ser claro a efectos de que el funcionario o servidor responsable de brindar la información solicitada pueda requerir a las áreas involucradas con mayor precisión lo petitionado a efectos de dar cumplimiento a la ley. Sin embargo, de la revisión de la solicitud de la información se tiene que el administrado no ha precisado con claridad lo que solicita”.

Al respecto, es preciso mencionar lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, que establece que las solicitudes de acceso a la información deben contener necesariamente: *“(…) “d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada”.*

Asimismo, el artículo 11 del mismo reglamento señala que el pedido de subsanación por parte de la entidad procede cuando la solicitud no contiene los requisitos establecidos en los literales a), c) y d) del artículo 10 de la misma norma, y que dicho pedido de subsanación debe requerirse en un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

Además, en cuanto a la precisión del pedido, la única exigencia para el solicitante que se desprende del citado precepto es que se realice una delimitación clara de

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

la información o documento que se solicita. En dicha línea, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3550-2016-PHD/TC, en el cual precisó que:

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

En el presente caso, esta instancia observa, en primer lugar, que la observación de imprecisión del pedido se realizó después del plazo de dos (2) días hábiles contemplados en la Ley de Transparencia, por lo que la solicitud debía tenerse por admitida y atenderse en sus propios términos; sin embargo, en lugar de requerir alguna subsanación, la entidad procedió directamente a decretar la improcedencia de la solicitud.

Por otro lado, en cuanto a la alegada imprecisión de la solicitud, debe señalarse que dicha imprecisión tampoco es tal, pues resulta desproporcionado que el administrado proporcione datos como los señalados por la entidad: *“la denominación completa que le corresponde a cada documento solicitado (a modo de ejemplo Informe N° 000-000-MPS de fecha 01 de enero del 2023, emitido por la Oficina General)”*, no siendo exigible que el administrado señale los datos aludidos como ejemplo por la entidad, pues en virtud a la asimetría informativa con el Estado, es éste precisamente y no el ciudadano quien conoce dichos aspectos.

Sin perjuicio de lo señalado previamente, en el supuesto que la documentación solicitada contenga información confidencial, como por ejemplo los datos de individualización y contacto de personas naturales, ello no constituye un argumento para denegar la totalidad de la información requerida. En cuanto a ello, es importante tener en consideración los Fundamentos del 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en el que analiza la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que al contener dicho documento información de carácter público (los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas), así como datos de carácter privado (como por ejemplo, los datos de individualización y contacto), dicho Colegiado estimó que es posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“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”.

Siendo esto así, la existencia de información protegida por las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia no debe ser impedimento para que las entidades puedan garantizar el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos, siendo perfectamente compatible cautelar dicho derecho y al mismo tiempo, proteger la información confidencial; considerando que el artículo 19 de la Ley de Transparencia establece que cuando un documento contenga, en forma parcial, información que no sea de acceso público, se permitirá el acceso a la información disponible del documento.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación materia de análisis y ordenar a la entidad que proceda a entregar la documentación solicitada, previo pago del costo de reproducción en caso corresponda y procediendo a tachar la información que se encuentre protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, de ser el caso, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

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 infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

En virtud de la licencia otorgada a la Vocal Titular de la Segunda Sala Vanesa Vera Muelle, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Ulises Zamora Barboza, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200252020, de fecha 6 de agosto de 2020, la que señaló el criterio de reemplazo en el caso de vacaciones de un vocal⁴, y la Resolución N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura⁵.

De conformidad con lo previsto 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 presentado por **JUAN LUIS VALVERDE VIDAL, REVOCANDO** el Oficio N° 039-2023-MDN-A-RAI-JESL de fecha 22 de setiembre de 2023; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE NEPEÑA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

⁴ En esta resolución se consigna el Acuerdo de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020, conforme al cual en el caso de vacaciones de un vocal: *“El reemplazo se realiza según el criterio de antigüedad, iniciando con el Vocal de la otra Sala con la colegiatura más antigua hasta completar un período de treinta (30) días calendario, consecutivos o no, con independencia del Vocal o Vocales reemplazados. Una vez completado el referido período, corresponderá el siguiente reemplazo con el Vocal que le sigue en mayor antigüedad de colegiatura y así sucesivamente”.*

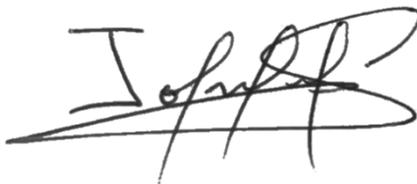
⁵ Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: vocal Luis Guillermo Agurto Villegas, vocal Segundo Ulises Zamora Barboza y vocal Tatiana Azucena Valverde Alvarado.

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

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de 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 **JUAN LUIS VALVERDE VIDAL** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE NEPEÑA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

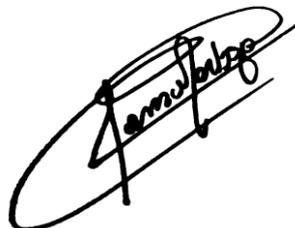
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: vlc