



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003146-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03464-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **FLOR DE CARDAD SILVA YLAVE**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BELLA UNIÓN**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 27 de octubre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03464-2023-JUS/TTAIP de fecha 11 de octubre de 2023, interpuesto por **FLOR DE CARDAD SILVA YLAVE**¹, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BELLA UNIÓN**² con fecha 20 de setiembre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 20 de setiembre de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó la entrega vía correo electrónico de la siguiente información:

“Nombre de todas Las Organizaciones Sociales de Base, e INSTITUCIONES registradas y/o reconocidas (ejemplo. Juntas Vecinales, Vaso de Leche, Comedores Populares, entre otros) en todo el ámbito de nuestra Localidad del Municipio Distrital de Bella Unión.” (sic)

El 10 de octubre de 2023, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, la recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, al señalar que la información requerida no está clasificada como reservada o confidencial por lo mismo debió ser entregada.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 002966-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del

¹ En adelante, la recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ Resolución debidamente notificada a la entidad a la mesa de partes virtual: <https://facilita.gob.pe/t/59>, con fecha 18 de octubre de 2023, generándose el Código de solicitud: zwvh01wor, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento

expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Mediante la CARTA N° 041-2023-RAIP-MDBU ingresado a esta instancia con fecha 13 de octubre de 2023, la entidad elevó el expediente generado por la solicitud de la recurrente y manifestó lo siguiente:

“Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y de acuerdo al asunto de la referencia, donde la ciudadana Flor de Cardad Silva Ylave, interpone Recurso de Apelación para que se eleve al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por no habersele contestado dentro del término de ley. Por lo que se adjunta el expediente respectivo para su evaluación.

Al respecto, es importante mencionar que con fecha 13 de octubre del presente, se ha notificado de manera presencial a la ciudadana referida en el párrafo precedente, configurándose la sustracción de la materia, por lo que solicito se rechace la demanda de autos, conforme al artículo 19 del Código Procesal Constitucional, de igual modo dicho colegiado ha señalado en el fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03839-2011-PHD/TC, que cuando la información solicitada por un administrado es entregada, aún después de interpuesta la demanda, se configura el supuesto de sustracción de la materia:

3. Que en el recurso de agravio constitucional obrante a fojas 60 el demandante manifiesta que la información pública solicitada 2ha sido concedida después de interpuesta «la demanda»”.

Asimismo, la entidad para acreditar lo señalado en los párrafos anteriores presenta el cargo de notificación de la CARTA N° 038-2023-RAIP/MDBU dirigida a la recurrente, mediante la cual, la entidad entregó a la recurrente el INFORME N°003-2023-ASGDSPVyPVL-SGDS/MDBU que contiene la información requerida, sin embargo, también se advierte en el referido cargo de notificación un manuscrito de la recurrente con el siguiente texto:

“Recibido 13 de octubre 2023 a horas 9:04 a.m.

La Respuesta del exp. 2655 no cumplió el plazo dentro de los 10 días hábiles por Acceso a la Información Pública. También hago observación que no está en la lista los PRONOEI, escuelas iniciales, Pdte. de la Junta de Usuarios, Pdte. de la Cía. de Bomberos entre otros”.

Con Carta N° 044-2023-RAIP-MDBU presentado a esta instancia el 23 de octubre de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos señalando lo siguiente:

“(…)

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y de acuerdo al asunto de la referencia, donde su representada mediante Cédula de Notificación N° 13345-2023-JUS/TTAIP, conteniendo la Resolución N° 002966-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA, donde en su Artículo 2, requiere a la Municipalidad Distrital de Bella Unión que u plazo de máximo (4) días hábiles, proceda remitir el expediente-administrativo generado para la atención de la

contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

solicitud de acceso a la información pública presentada por Flor de Cardad Silva Ylave, y formule los descargos de ser el caso.

Al respecto, comunico que mediante Carta N° 041-2023-RAIP-MDBU, de fecha 13 de octubre del presente, se ingresó el expediente administrativo correspondiente a la señora Flor de Cardad Silva Ylave.

Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo precedente, adjunto copia de la Carta N° 041-2023-RAIP-MDBU, de fecha 13 de octubre del presente, la misma que contiene el expediente administrativo de la señora Flor de Cardad Silva Ylave.

Asimismo, reitero que con fecha 13 de octubre del presente, se notificó de manera presencial a la ciudadana referida en el párrafo precedente, configurándose la sustracción de la materia, por lo que solicito se Declare Infundada la demanda de autos, ya que, conforme al artículo 1° del Código Procesal Constitucional, dicho colegiado ha señalado en el fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03839-2011-PHD/TC, que cuando la información solicitada por un administrado es entregada, aún después de interpuesta la demanda, se configura el supuesto de sustracción de la materia: (el negrita es nuestro)

3. Que en el recurso de agravio constitucional obrante a fojas 60 el demandante manifiesta que la información pública solicitada 2ha sido concedida después de interpuesta “la demanda”.

Por lo que agradeceré se sirva tener en consideración, lo mencioando en el párrafo precedente y declare infundado la demanda de autos, al configurarse la sustracción de la materia”. (subrayado agregado)

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS⁴, establece que por el principio de publicidad toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad cumplió con atender la solicitud de acceso a la información pública formulada por la recurrente conforme lo estipulado en la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

“(…)

5. *La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos”.*

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que *“Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley”*. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(…)

8. *(...) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige*

necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(…)

5. *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.*” (subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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:

“(…)

13. (...) *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, 4 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)

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.

En esa línea, el último párrafo del artículo 118 de la referida ley establece que *“El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia.”* (subrayado 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 cuente o no tenga 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, la recurrente solicitó a la entidad la entrega del nombre de todas las organizaciones sociales de base e instituciones registradas y/o reconocidas en el ámbito de la Municipalidad Distrital de Bella Unión, la cual no fue atendida dentro del pazo legal por lo que la recurrente formuló en el recurso de apelación materia de análisis; no obstante, la entidad al elevar el recurso de apelación manifestó que con fecha 13 de octubre de 2023 cumplió con entregar a la recurrente la información solicitada, por ello, solicita concluir el procedimiento por sustracción de la materia, para ello, muestra la CARTA N° 038-2023-RAIP/MDBU dirigida a la recurrente, sin embargo, se advierte del cargo de notificación de la referida carta un manuscrito plasmado por la recurrente en donde expresa su disconformidad por la atención prestada a su solicitud, por cuanto la información entregada sería parcial.

En esa línea, la entidad con Carta N° 044-2023-RAIP-MDBU remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos reiterando los argumentos expuestos en el párrafo precedente.

Siendo ello así, corresponde a este colegiado determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por la recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

Al respecto, es importante tener en consideración 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 completa, clara, precisa y oportuna, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

“(...) 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, resultaran 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, el referido colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

"(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. 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, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa" (subrayado agregado).

Igualmente, de modo ilustrativo puede citarse el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: *"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 lo señalado podemos concluir que las entidades de la Administración Pública al atender una solicitud de acceso a la información, tienen la obligación de brindar una respuesta completa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre cada ítem o punto de la información solicitada.

En el presente caso, si bien la entidad al elevar el recurso de apelación manifestó que, con fecha 13 de octubre de 2023 cumplió con entregar a la recurrente la información solicitada, sin embargo, en el cargo de notificación de la carta de respuesta a la solicitud se advierte un manuscrito en donde la recurrente expresa la atención parcial de su solicitud, la cual no fue desmentida o aclarada por la entidad.

Asimismo, vale precisar que en el INFORME N°003-2023-ASGDSPVyPVL-SGDS/MDBU (que contiene la información entregada) la funcionaria del Apoyo de la Subgerencia, Participación Vecinal y Vaso de Leche, dirigiéndose a la Unidad Funcional de Programas Sociales y Participación Vecinal, concluye: *"La presente información se ha recabado en mi calidad de Apoyo de la Subgerencia, Participación Vecinal y Vaso de Leche, quedando a las complementaciones que hubieran por parte de sus despacho"*; (subrayado agregado) lo cual, hace suponer que en la lista de las instituciones y organizaciones sociales que

contienen dicho informe no se ha recogido la totalidad de los que operan en el ámbito de la referida comuna.

Además, la entidad no ha objetado la observación formulada por la recurrente en el cargo de notificación de la respuesta a la solicitud, siendo así, y conforme lo señalado en los párrafos anteriores la entidad está en la obligación de entregar a la recurrente la información solicitada de manera completa, por lo que no es atendible el pedio de la entidad de concluir el procedimiento por sustracción de la materia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida en forma completa, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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 lo dispuesto⁵ por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses; asimismo, ante la ausencia del Vocal Titular de la Primera Sala Tatiana Azucena Valverde Alvarado por licencia interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanesa Vera Muenta⁶;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **FLOR DE CARDAD SILVA YLAVE**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BELLA UNIÓN** que entregue la información pública solicitada por el recurrente conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BELLA UNIÓN** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **FLOR DE CARDAD SILVA YLAVE**.

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 **FLOR DE**

⁵ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁶ Al respecto, cabe señalar lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como la designación formulada de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 23 de marzo de 2023; así como la Resolución N° 000001-2023/JUS-JUS_TTAIP-PPS del 17 de abril de 2023.

CARDAD SILVA YLAVE y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BELLA UNIÓN**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

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



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: uzb



VANESA VERA MUENTE
Vocal