



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002530-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02692-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JUAN RAMOS PAIVA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 6 de setiembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02692-2023-JUS/TTAIP de fecha 14 de agosto de 2023, interpuesto por **JUAN RAMOS PAIVA**¹, contra la respuesta contenida en la CARTA N°246-2023-A.I.P.-MUDIAR notificada con correo electrónico de fecha 7 de agosto de 2023, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL**² atendió su solicitud de acceso a la información presentada el 14 de julio de 2023, con CARTA MÚLTIPLE N° 252-2023/JRP.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 14 de julio de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, con CARTA MÚLTIPLE N° 252-2023/JRP, el recurrente presentó ante la entidad su solicitud de información requiriendo se le proporcione lo siguiente:

- “(…)
1. *INFORME N° 073-2023-MUDÍAR.ALE-LAMR, emitido por don Luis Alberto Mauricio Reyes, en relación a la CARTA MULTIPLE N° 176-2023-JRP, de fecha 29 de mayo de 2023.*
 2. *OFICIO N° 306-2023-MUDIAR/A emitido por don JHORDAN JESUS FERNANDEZ LOPEZ*
 3. *Resolución de Alcaldía N°102-2022-MUDIAR, de fecha 01 de julio del 2022*
 4. *Resolución de Alcaldía N°127-2022-MUDIAR, de fecha 14 de setiembre del 2022*
 5. *Documento a través del cual la servidora AURORA SOSA CASTILLO DE PRECIADO, presenta su renuncia al cargo de secretaria técnica, que le fue asignada mediante Resolución de Alcaldía N°127-2022-MUDIAR, de fecha 14 de setiembre del 2022.*
 6. *Resolución de Alcaldía N°013-2023-MUDIAR, de fecha 03 de enero del 2023.*

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

7. Resolución de Alcaldía N°108-2023-MUDIAR, de fecha 10 de mayo 2023 donde se acepta la renuncia de AURORA SOSA CASTILLO DE PRECIADO.
8. Documento a través del cual se presentó la terna de candidatos para la designación del secretario técnico del procedimiento administrativo disciplinario de la Municipalidad Distrital de El Arenal.
9. Hojas de vida y/o currículum vitae de cada uno de los candidatos que conformaron la terna de candidatos para ocupar el cargo de secretario técnico del procedimiento administrativo disciplinario de la Municipalidad Distrital de El Arenal, para el año 2023.
10. Resoluciones de alcaldía, Sesiones de concejo y los acuerdos de concejo, correspondientes a los meses de julio, agosto y septiembre del año 2022.
11. Reporte del estado de las denuncias recibidas y/o procedimientos administrativos disciplinarios iniciados, durante el periodo que las servidoras MARIANA SERNAQUE COVEÑAS y AURORA SOSA CASTILLO DE PRECIADO estuvieron a cargo de la secretaría técnica de procedimiento administrativo disciplinario de la Municipalidad Distrital de El Arenal, ello de conformidad con lo que establece el numeral 11.5 de la DIRECTIVA N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, que regula el RÉGIMEN DISCIPLINARIO Y PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DE LA LEY N° 30057, LEY DEL SERVICIO CIVIL.
12. Documento a través del cual se presentó la terna de candidatos para la designación del secretario técnico del procedimiento administrativo disciplinario de la Municipalidad Distrital de El Arenal, y en la que finalmente fue designada AURORA SOSA CASTILLO DE PRECIADO, como secretaria técnica. Asimismo, las Hojas de vida y/o currículum vitae de cada uno de los candidatos que conformaron la citada terna, y el acuerdo de concejo a través del cual fue designada AURORA SOSA CASTILLO DE PRECIADO.” (sic) (subrayado agregado)

Con CARTA N°235-2023-A.I.P.-M UDIAR de fecha 2 de agosto de 2023, la entidad comunicó al recurrente el número de folios a reproducir y la liquidación del costo de reproducción de la información solicitada, a lo que el administrado con CARTA MÚLTIPLE N° 269-2023/JRP de fecha 4 agosto 2023, cumplió con alcanzar el respectivo documento de pago por derecho de reproducción de la información a remitirse.

Que, ese sentido, la entidad con CARTA N°246-2023-A.I.P.-M UDIAR, notificada con correo electrónico de fecha 7 agosto 2023, le comunicó al recurrente que le está alcanzando adjunto a la carta, los documentos debidamente fedateados, indicando que están dando cumplimiento a lo solicitado de conformidad a lo establecido en la Ley de Transparencia.

Ante ello, con CARTA N° 280– 2023/JRP, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis reiterando los argumentos antes descritos, añadiendo lo que se detalla a continuación:

“(…)

Que, al verificar la documentación nos encontramos con la sorpresa que la misma se encuentra incompleta. Así, no se nos está brindando la documentación relacionada a las sesiones de concejo correspondientes a los meses de Julio, agosto y septiembre del 2022, y que fue solicitada a través del numeral 10 de la CARTA MULTIPLE N° 252-2023/JRP, de fecha 14 de julio de 2023. Asimismo, la Resolución de Alcaldía N° 130-2022, conforme se advierte a través del archivo

PDF con la denominación “R.A N° 129 A 132-2022-MUDIAR” que nos fue remitido.

Que esta situación le fue comunicada al alcalde y a la servidora responsable de acceso a la información mediante CARTA MÚLTIPLE N° 277-2023/JRP, de fecha 07 de agosto del 2023; por lo que siendo ello así, se da por denegada en dichos extremos nuestro pedido de información pública solicitada mediante CARTA MULTIPLE N° 252-2023/JRP, de fecha 14 de julio de 2023.”

Mediante la Resolución N° 02321-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos⁴, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

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-JUS⁵, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

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

Cabe anotar finalmente 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 aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente constituye información pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

³ Resolución que fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento 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.

⁴ Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

⁵ En adelante, 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, 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.

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

Ahora bien, en atención a lo expuesto, 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:

“(…)

16. (...) 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 y énfasis 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:

“(…)

4. (...) 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 y énfasis agregado).

De este modo, se concluye que, las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de brindar una respuesta clara y precisa a las solicitudes de acceso a la información pública, situación que debe relacionarse con la congruencia entre lo solicitado frente a la claridad y precisión de la respuesta, de manera tal que permita entender la adecuada provisión de la información requerida.

En ese sentido, cabe precisar que tal como se ha desarrollado en párrafos precedentes, la entidad mediante la CARTA N°246-2023-A.I.P.-M UDIAR, dio respuesta a la solicitud del recurrente; pese a ello, el recurrente a través de su recurso de apelación, contenido en la CARTA N° 280– 2023/JRP, manifestó la entidad no le hizo entrega de la documentación la relacionada a las sesiones de concejo correspondientes a los meses de julio, agosto y septiembre del 2022 y la Resolución de Alcaldía N° 130-2022.

Siendo esto así, se advierte que la respuesta proporcionada por la entidad se encuentra incompleta; además, esta mediante la CARTA N°246-2023-A.I.P.-M UDIAR no ha negado encontrarse en posesión de lo solicitado, ni mucho menos se aprecia que esta haya acreditado la existencia de algún supuesto de excepción previsto en la Ley de Transparencia para su denegatoria, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información solicitada se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada; a pesar que corresponde a las entidades la carga de la prueba respecto a las excepciones del derecho de acceso a la información pública requerida por los ciudadanos.

En ese sentido, la entidad deberá entregar al recurrente la información pública requerida en la solicitud, esto es, la documentación la relacionada a las sesiones de concejo correspondientes a los meses de julio, agosto y septiembre del 2022 y la Resolución de Alcaldía N° 130-2022; y, de ser el caso, proporcionar una respuesta clara, precisa y completa sobre la posesión y/o generación de lo peticionado, con el objeto de garantizar su derecho de acceso a la información pública y a obtener una respuesta motivada respecto de lo requerido.

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

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 19⁶ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública de manera completa⁷; esto es, incluyendo la documentación la relacionada a las sesiones de concejo correspondientes a los meses de julio, agosto y septiembre del 2022 y la Resolución de Alcaldía N° 130-2022; y, de ser el caso, proporcione una respuesta clara, precisa y completa sobre la posesión y/o generación de lo petitionado, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto⁸ por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JUAN RAMOS PAIVA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL** que proceda a la entrega al recurrente de la información pública de manera completa; y, de ser el caso, proporcione una respuesta clara, precisa y completa sobre la posesión y/o generación de lo petitionado, conforme los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución.

⁶ "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".

⁷ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

⁸ 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.

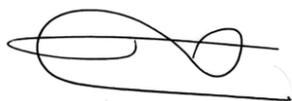
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JUAN RAMOS PAIVA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL**, 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).

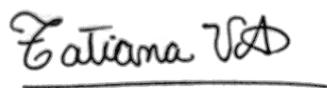


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: uzb



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal