Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004316-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 04065-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 1 de diciembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación Nº 04065-2023-JUS/TTAIP de fecha 17 de noviembre de 2023, interpuesto por **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo a su solicitud de acceso a la información pública reencauzada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL** con fecha 25 de octubre de 2023, registrada con Expediente N°I20230024279.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 25 de octubre de 2023, el recurrente solicitó se remita a su correo electrónico la siguiente información:

> *"LA REMISIÓN POR CORREO ELECTRÓNICO, EN FORMATO PDF, DE LAS RESOLUCIONES GERENCIALES EMITIDAS POR LA OFICINA DE PARTICIPACIÓN VECINAL ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2021 HASTA LA FECHA, QUE VERSEN SOBRE EL RECONOCIMIENTO Y REGISTRO MUNICIPAL DE JUNTAS DIRECTIVAS DE LAS DIFERENTES JUNTAS VECINALES DEL DISTRITO DE SAN MIGUEL.".*

Con fecha 17 de noviembre de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando no haber recibido respuesta a su solicitud.

A través de la Resolución N° 004214-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA[1], 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.

En atención a ello, con fecha 28 de noviembre de 2023, la entidad a través de su Procurador Público realizó su apersonamiento al presente procedimiento

[1] Notificada el 23 de noviembre de 2023, registrada con Solicitud N° W20230012475.

administrativo y remitió el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública del administrado y formuló sus descargos señalando:

> *"1. En principio debemos señalar, que conforme se aprecia de los actuados que obran en el expediente administrativo, se tiene que con fecha 25 de octubre de 2023, el administrado solicitó la remisión por correo electrónico, en formato PDF, las Resoluciones Gerenciales emitidas por la Oficina de Participación Vecinal entre el 1 de enero de 2021 hasta la fecha, que versen sobre el reconocimiento y registro municipal de juntas directivas de las diferentes juntas vecinales del distrito de San Miguel.*
> *2. En ese sentido, mediante Memorando N° 425-2023-OPV/MDSM, el Gerente de la Oficina de Participación Vecinal informa a esta Procuraduría que, a través del Memorando N° 425-2023-OPV/MDSM, remitió en formato PDF a la Unidad de Administración Documentaria y Archivo la relación de las juntas vecinales vigentes con su respectiva Resolución Gerencial y fecha de emisión de la Municipalidad Distrital de San Miguel.*
> *3. Así, con fecha 24 de noviembre de 2023, se remitió la información solicitada por el señor Michael Alberto Paredes Torres al correo consignado en su solicitud (…), tal y como consta en el expediente administrativo, brindándole atención positiva a su requerimiento de información (…)"*.

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-JUS[2], 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.

Por su parte, 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.

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

[2] En adelante, Ley de Transparencia.

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud del recurrente fue atendida conforme a ley.

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". (Subrayado agregado)*

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.

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 Nº 27444 (…)"* (subrayado agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, el tercer párrafo 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 agregado)

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 a la entidad *"LA REMISIÓN POR CORREO ELECTRÓNICO, EN FORMATO PDF, DE LAS RESOLUCIONES GERENCIALES EMITIDAS POR LA OFICINA DE PARTICIPACIÓN VECINAL ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2021 HASTA LA FECHA, QUE VERSEN SOBRE EL RECONOCIMIENTO Y REGISTRO MUNICIPAL DE JUNTAS DIRECTIVAS DE LAS DIFERENTES JUNTAS VECINALES DEL DISTRITO DE SAN MIGUEL"*, y la entidad no atendió en el plazo de ley.

Ante ello, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación, y la entidad por su parte, a través de sus descargos, manifestó haber brindado atención a la solicitud del recurrente con fecha 24 de noviembre de 2023, remitiendo al correo electrónico consignado por éste la información brindada por la Oficina de Participación Vecinal con el Memorando N° 417-2023-OPV/MDSM.

En esa línea, de la revisión de autos, esta instancia observa el corre electrónico dirigido a la dirección electrónica del recurrente con fecha 24 de noviembre de 2023, indicando poner a disposición de este la información solicitada, adjuntando un archivo pdf con la denominación Memorando 417-2023.pdf.

A su vez, de la revisión del Memorando N° 417-2023-OPV/MDSM de fecha 23 de noviembre de 2023 emitido por el Gerente de la Oficina de Participación Vecinal, se señala:

> *"Visto el Expediente N° 24279-2023 por medio del cual, el administrado Michael Alberto Paredes Torres solicita por Acceso a la Información Pública, a la Remisión de las Resoluciones Gerenciales emitidas por la Oficina de Participación Vecinal entre el 1º de enero de 2021 hasta la*

fecha, sobre el Reconocimiento y Registro Municipal de Juntas Directivas de las diferentes Juntas Vecinales del Distrito de San Miguel.

En tal sentido, adjuntamos la relación de Juntas Vecinales vigentes indicando la Resolución Gerencial correspondiente y su fecha de emisión".

En dicho contexto, esta instancia observa en primer lugar que, si bien la entidad alcanzó el correo electrónico con el cual se brindó atención a la solicitud del requerimiento, esta no alcanzó a esta instancia la respuesta de recepción emitida por la recurrente desde su correo electrónico o la constancia generada en forma automática por un sistema informatizado, conforme lo exige el segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[3], referido a la notificación válida de un acto administrativo efectuado por correo electrónico.

El aludido segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley N° 27444 establece lo siguiente:

"La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25" (subrayado agregado).

El citado precepto exige pues para la validez de la notificación al correo electrónico, la respuesta de recepción de la dirección electrónica del administrado o una constancia de recepción automática, las cuales no figuran en el presente expediente.

En dicha línea, es preciso recordar que en los Fundamentos 9 y 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1637-2017-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció como línea jurisprudencial, el criterio según el cual constituye parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública el adecuado diligenciamiento de la notificación de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, conforme al siguiente texto:

"El Tribunal Constitucional, ha resaltado, en reiteradas oportunidades, que la obligación de responder al peticionante por escrito y en un plazo razonable forma parte de un aspecto fundamental del derecho de acceso a la información pública, pues se trata de una modalidad de concreción del derecho de petición (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 04912-2008-PHD/TC, fundamento 8).
(…) Por lo tanto, debe quedar claro que el debido diligenciamiento de una notificación de respuesta al administrado, incide directamente en la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, pues a través de la notificación se facilita al administrado el control ciudadano que busca a través del mencionado derecho en el marco de un Estado Constitucional" (subrayado agregado).

En consecuencia, se concluye que la entidad no entregó válidamente la información al recurrente.

[3] En adelante, Ley N° 27444.

En segundo lugar, sobre el contenido de la información, esta instancia observa que la entidad alcanzó a través del Memorando 417-2023-OPV/MDSM de fecha 23 de noviembre de 2023 emitido por el Gerente de la Oficina de Participación Vecinal, un documento consignando una relación con los nombres de los comités o juntas vecinales, la resolución (que sería de reconocimiento y/o registro de la misma) y fecha de emisión de la resolución.

Al respecto, 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, 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, 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.

En la línea de lo expuesto, esta instancia considera que la respuesta brindada por la entidad no responde de modo congruente a lo requerido en la solicitud de

acceso a la información pública, toda vez, que el recurrente solicitó en formato pdf "*las resoluciones gerenciales emitidas por la oficina de participación vecinal entre el 1 de enero de 2021 hasta la fecha*", esto es, el texto de cada resolución, sin embargo, la entidad proporcionó una la lista o relación de resoluciones, por lo que la respuesta brindada es incongruente con lo solicitado y por tanto resulta inválida.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad entregue válidamente la información pública requerida de modo claro y congruente con los términos expuestos en la solicitud de acceso a la información pública, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en 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.

De conformidad con 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:

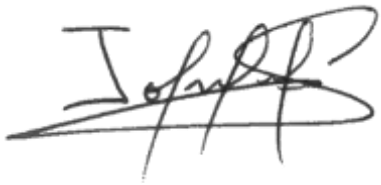
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES**; y en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL** que entregue válidamente la información pública requerida de modo claro y congruente con los términos expuestos en la solicitud de acceso a la información pública, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución a **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES**

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: fjlf/ysll