



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 004266-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03649-2024-JUS/TTAIP
Impugnante : **JAVIER REYNALDO CONTRERAS LAURA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 17 de setiembre de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 03649-2024-JUS/TTAIP de fecha 23 de agosto de 2024, interpuesto por **JAVIER REYNALDO CONTRERAS LAURA**¹ contra la CARTA N° 1265-2024-OGACyGD/MPT de fecha 7 de agosto de 2024, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**² denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 31 de julio de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 31 de julio de 2024, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad, que le haga entrega de la siguiente información:

“Número de Cuenta(s) Corrientes(s) de Recursos Directamente Recaudados en el BANCO DE LA NACION así como de otras(s) Cuenta(s) Corriente(s) de Recursos Directamente Recaudados que tengan en el sistema financiero a nombre de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA”.

Mediante Carta N° 1241-2024-OGACyGD/MPT, notificada vía correo electrónico de fecha 2 de agosto de 2024, la entidad informó al recurrente lo siguiente:

“(…)

Me permito saludarlo y manifestar que en atención al documento de la referencia y su revisión, se pone a conocimiento que el presente expediente referente a la solicitud de fecha 31 de julio del 2024 que incluye el pedido “Numero de cuenta(s) corriente(s) de recursos directamente recaudados en el Banco de la Nacion, así como otra(s) cuenta(s) corriente(s) de recursos directamente recaudados que tengan en el sistema financiero a nombre de la Municipalidad Provincial de

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

Tacna” es impreciso y genérico puesto que no especifica el tipo de documento (numeración, siglas, fecha de emisión) que contiene la información que requiere.

Motivo por el cual, se solicita realizarse las subsanaciones necesarias para la debida tramitación de la solicitud presentada, conforme al numeral 3.3 del artículo III del Título Preliminar del Decreto Supremo N°007-2024-JUS que aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública el cual señala que la expresión concreta y precisa del pedido de Información “contiene datos para individualizar la información requerida, los cuales pueden estar referidos al tipo o número de documento, área o sujeto emisor o destinatario, fecha o período en que fue emitido o recibido, temática, entre otros” y conforme al artículo 16.2 el cual indica que “una vez comunicado el requerimiento de subsanación, el/la solicitante cuenta con un plazo máximo de dos (2) días hábiles para subsanar contados a partir del día siguiente de la notificación. De no hacerlo en dicho plazo, la solicitud se considera no presentada, y se procede a su archivo, comunicándose esta circunstancia al/la solicitante”.

(...)”

Con fecha 5 de agosto de 2024, el recurrente, en atención al requerimiento formulado por la entidad, presenta una comunicación mediante la cual reitera su solicitud de acceso a la información pública, señalando:

“(...)”

Al respecto, el suscrito solicitó información pública como “Número de Cuenta(s) Corrientes(s) de Recursos Directamente Recaudados en el BANCO DE LA NACION así como de otras(s) Cuenta(s) Corriente(s) de Recursos Directamente Recaudados que tengan en el sistema financiero a nombre de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA”, información que administra la Sub Gerencia de Tesorería, cumpliéndose la expresión concreta del pedido de información.

Finalmente, vuestra representada no está cuestionado la publicidad de la información ni negado su posesión, así como tampoco ha invocado causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su entrega, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre la misma se mantiene vigente. (...)”

Mediante Carta N° 1265-2024-OGACyGD/MPT notificada el recurrente mediante el correo electrónico de fecha 7 de agosto de 2024, la entidad señala lo siguiente:

“(...) Me permito saludarlo y manifestarle a usted, en atención al documento de la referencia a) que contiene la solicitud de fecha 31 de julio del año 2024, es impreciso y genérico. Debido a esto, el día 02 de agosto se hizo de su conocimiento mediante el documento de la referencia b) para que realice las subsanaciones indicadas en el plazo de dos días hábiles, en consecuencia de ello presentó el documento de la referencia c) el día 05 de agosto del presente año.

No obstante, al no haber precisado lo requerido, se procede a archivar el presente expediente. Esto, conforme al numeral 3.3 del artículo III del Título

Preliminar del Decreto Supremo N° 007-2024-JUS que aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública el cual señala que la expresión concreta y precisa del pedido de información “contiene datos para individualizar la información requerida, los cuales pueden estar referidos al tipo o número de documento, área o sujeto emisor o destinatario, fecha o período en que fue emitido o recibido, temática, entre otros” y conforme al artículo 16.2 el cual indica que una vez comunicado el requerimiento de subsanación, el/la solicitante cuenta con un plazo máximo de dos (2) días hábiles para subsanar contados a partir del día siguiente de la notificación. De no hacerlo en dicho plazo, la solicitud se considera no presentada, y se procede a su archivo, comunicándose esta circunstancia al/a la solicitante.

Asimismo, se hace de su conocimiento que al amparo del numeral 2 del artículo 15-B de la Ley N° 27806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública “el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente: 2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2° de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente” por constituirse como información confidencial.

En conclusión, se le informa que lo solicitado por su persona NO podrá ser atendido por lo fundamentado en los párrafos precedentes.”

El 23 de agosto de 2024, ante la denegatoria de su solicitud por parte de la entidad, el recurrente interpuso ante esta instancia recurso de apelación contra la Carta N° 1265-2024-OGACyGD/MPT, materia del presente análisis.

Mediante Resolución N° 003917-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Con fecha 9 de setiembre de 2024, la Oficina General de Atención al Ciudadano y Gestión Documentaria – Área de Transparencia de la Municipalidad Provincial de Tacna, presentó ante esta instancia el OFICIO N° 347-2024-OGACyGD/MPT, a través del cual remite el Expediente Administrativo solicitado, y reitera los argumentos que sustentan su denegatoria a la solicitud de acceso a la información pública formulada por el recurrente.

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.

³ Resolución debidamente notificada a la entidad el 5 de setiembre de 2024, 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.

Asimismo, 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 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.

En esa línea, el artículo 10 de la citada norma 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.

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 debidamente fundamentada por las excepciones previstas por los artículos 15 a 17 de la mencionada ley.

Respecto a las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia señala que es información confidencial: *“La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente”*.

Por su parte, 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 información solicitada por el recurrente es de naturaleza pública y, en consecuencia, corresponde su entrega.

2.2 Evaluación

Al respecto, 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,*

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

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”.

Sobre el particular, 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”.*

En este sentido, 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)

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.

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.

Al respecto, se advierte de autos que el recurrente requirió a la entidad le proporcione la siguiente información:

“Número de Cuenta(s) Corrientes(s) de Recursos Directamente Recaudados en el BANCO DE LA NACION así como de otras(s) Cuenta(s) Corriente(s) de Recursos Directamente Recaudados que tengan en el sistema financiero a nombre de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA”. (sic)

Con relación a dicha solicitud, la entidad indica en el OFICIO N° 347-2024-OGACyGD/MPT los argumentos que sustentan su denegatoria a entregar la información solicitada:

1. Señala que mediante Carta N° 1941-2024-OGACyGD/MTP indicó al recurrente que su solicitud era imprecisa y genérica, ya que no especificaba el tipo de documento (numeración, siglas, fecha de emisión) que contenía la información solicitada, por lo que le requirió realizar las subsanaciones necesarias para la debida tramitación de su requerimiento.
2. En atención a dicho requerimiento, el recurrente presentó un escrito reiterando su solicitud, sin realizar la subsanación solicitada, por lo que se procedió a archivar el expediente.
3. Precisa el carácter confidencial de la información solicitada, conforme lo establecido en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Ahora bien, en cuanto al requerimiento de precisión formulado por la entidad, es importante tener en consideración que el numeral 3.3 del artículo III del Título Preliminar del Reglamento de la Ley de Transparencia, señala la siguiente definición:

“(…)

- 3.3 *Expresión concreta y precisa del pedido de información: Pedido de información que contiene datos para individualizar la información requerida, los cuales pueden estar referidos al tipo o número de documento, área o sujeto emisor o destinatario, fecha o período en que fue emitido o recibido, temática, entre otros. El pedido de información de correos electrónicos mínimamente contiene la titularidad del correo y el período. La entidad debe considerar la asimetría informativa” (subrayado agregado).*

En cuanto a ello, es importante tener en cuenta lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública⁵, vigente al momento de presentarse la solicitud, en la cual se señala que toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, o de cualquier otro instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, “(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”⁶ debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”⁷; asimismo establece que la autoridad pública tiene “(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”⁸. (Subrayado agregado)

A mayor abundamiento, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(...)

Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a ‘todos los documentos’, ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.

Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que petitiona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia”. (Subrayado agregado).

Siendo esto así, en el presente caso se aprecia que la solicitud del recurrente se ha formulado de manera clara y precisa, puesto que ha identificado de manera adecuada la información que desea obtener de la entidad, más aún si se tiene en cuenta la asimetría informativa entre la entidad y los ciudadanos, más aún, si además atendió el requerimiento de subsanación formulado por la entidad, por lo que el argumento de la entidad para proceder al archivo de la solicitud no resulta amparable por esta instancia, al no estar sustentado en la normativa antes expuesta.

Ahora bien, en cuanto al fondo del asunto, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las instituciones del Estado, 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.

⁵ Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

⁶ Artículo 4, numeral 1.

⁷ Artículo 13, numeral 1.

⁸ Artículo 13, numeral 2.

En ese sentido, cabe indicar que el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia se precisa 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”; por ello, el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, el Tribunal Constitucional interpretó dicho artículo de la siguiente manera:

“(...) Lo realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como ‘información pública’, no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva”. (subrayado nuestro)

Adicionalmente a ello, es importante tener en consideración que lo que se ha solicitado es información correspondientes a cuentas bancarias de la propia entidad, esto es, de una persona jurídica que forma parte de la Administración Pública. En cuanto a ello, es importante tener en consideración lo señalado por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en su Opinión Consultiva N° 23-2019-JUS/DGTAIPD en la cual ha precisado que: “(...) Las entidades públicas al disponer de fondos o recursos públicos deben informar su manejo y disposición en tanto es información de interés para la ciudadanía. En este sentido, la información referente a cuentas bancarias de las entidades públicas no se encuentra protegida por el secreto bancario señalado en el artículo 17 numeral 2 del TUO de la LTAIP. (...) Si bien la información referente a las cuentas bancarias de las entidades de la Administración Pública es pública, se debe considerar que esta puede contener otros supuestos de excepción establecidos en el TUO de la LTAIP, que tendrán que ser evaluados para proceder con su entrega” (subrayado agregado).

Siendo esto así, lo antes expuesto se encuentra en la línea de lo establecido por la Ley de Transparencia, atendiendo a que conforme a lo dispuesto en el artículo 18 del referido cuerpo legal, las excepciones al derecho de acceso a la información pública se deben interpretar de manera restrictiva, al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

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 requerida⁹, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 54 y 57 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS, 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.

⁹ 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.

De conformidad con lo dispuesto¹⁰ 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:

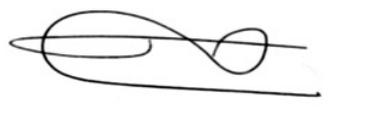
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JAVIER REYNALDO CONTRERAS LAURA**, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA** que entregue al recurrente la información pública requerida en la solicitud, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA** 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.

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 **JAVIER REYNALDO CONTRERAS LAURA** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, 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).



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

¹⁰ 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.