



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004699-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03004-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **CARLOS VICTOR SALAS MILLONES**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 14 de octubre de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 03004-2024-JUS/TTAIP de fecha 9 de julio de 2024, interpuesto por **CARLOS VICTOR SALAS MILLONES**¹ contra la Notificación N° 001136-2024-MDCH-OGSM de fecha 18 de junio de 2024 a la cual se adjuntó el Informe N° 000408-2024-MDCH/SGCC, mediante el cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS**² atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 3 de junio de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 3 de junio de 2024, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se remita la siguiente información:

“Todos los datos y contenidos que sean de naturaleza publica (no informacion reservada) dentro del Estado de cuenta de cada multa administrativa emitida en el año 2020 a nombre de Cencosud Retail Peru S.A.” (sic)

Mediante la Notificación N° 001136-2024-MDCH-OGSM de fecha 18 de junio de 2024, la entidad adjuntó al recurrente el Informe N° 000408-2024-MDCH/SGCC, emitido por la Subgerencia de Control y Cobranza, por el cual denegó la solicitud, señalando lo siguiente:

“(...) el recurrente debe adecuarse a lo establecido en artículo 160° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, el cual establece que solo ‘Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite (...) y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas (...)’.

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

Que, en vista de la solicitud del recurrente, se advierte que no ha adjuntado carta poder u otro documento análogo que demuestre su representación y nos permita remitir la información solicitada, que al ser de un tercero corresponde”.

El 9 de julio de 2024 el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Notificación N° 001136-2024-MDCH-OGSM, por la cual se le remitió el Informe N° 000408-2024-MDCH/SGCC, refiriendo lo siguiente:

“Mi solicitud es clara y expresa al pedir ‘multas administrativas’, su emisión no recae necesariamente sobre información tributaria ni excluyentemente sobre la Administración tributaria. (...) en este caso, se pide el registro de lo emitido por la municipalidad en ejercicio de sus facultades sobre el administrado concreto, que se especifique la existencia de multas administrativas y el cómo están signadas. (...) la solicitud es expresa al pedir que la Municipalidad determine que información es o no pública; y que solo se expida aquella que sea de naturaleza pública. Ello en atención del Artículo 19° del TUO de la LTAIP, que establece que el sujeto obligado debe permitir únicamente el acceso a la información de carácter público. (...) es válido solicitar información sobre la base de lo estrictamente público. El problema es que la municipalidad tampoco especifica que la información solicitada está restringida. Para poder determinar ello, la Municipalidad debió, por un lado, distinguir aquella información pública de la que no; justificar dicha decisión, y por otro lado, proceder con la entrega de la información pública. (...) no existe una debida motivación por parte de la Municipalidad para declarar la improcedencia de lo solicitado. Ello porque; sus razones se limitan a sostener que al ser terceros debemos presentar una carta poder, debido a que solo los administrados tiene derecho de acceso a lo solicitado. Para que se niegue la solicitud de acceso a la información, debe argumentar que la información esta protegida por el régimen jurídico de excepciones, es decir, seguir le principio de taxatividad en tanto las excepciones son aquellas previstas expresamente en los artículos 15°, 16° y 17° del TUO de la LTAIP. (...) La municipalidad no fundamenta de manera debida, expresa y por escrito las razones por los dichos supuestos se aplican, ni siquiera alega que dichos supuestos fueran aplicables. (...) En consecuencia, no existe una excepción alegada; y si incluso se quisiera interpretar una, esta no se encuentra acreditada. (...) Ya que se aclaró que no se ha pedido ninguna información que sea considerada una excepción a la información pública, en tanto lo solicitado solo versa sobre lo que es público, no se necesita autorización, vinculación o justificación”.

Mediante Resolución N° 004241-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos⁴, los cuales no han sido presentados a la fecha.

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

³ Resolución que fue notificada a la entidad el 24 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.

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

el pedido, exceptuando las 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.

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

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

En el presente caso, la controversia consiste en determinar si la información solicitada es de acceso público y consecuentemente debe ser entregada al recurrente.

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

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

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)

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.

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).

Respecto al presente caso, se advierte que el recurrente requirió a la entidad le proporcione: *“Todos los datos y contenidos que sean de naturaleza pública (no información reservada) dentro del Estado de cuenta de cada multa administrativa emitida en el año 2020 a nombre de Cencosud Retail Peru S.A.”.*

La entidad denegó dicha solicitud, señalando que el recurrente no acreditó la representación legal de Cencosud Retail Perú S.A., a efectos de acceder a la información.

Al respecto, de la revisión de la solicitud y del recurso de apelación, no se aprecia que el recurrente haya requerido la información en representación de la citada empresa, desprendiéndose de ello que el recurrente requirió la información como ciudadano, esto es a título personal y en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, debiendo considerar además que el primer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que *“[l]a entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante”*, razón por la cual todo ciudadano puede solicitar información pública, no siendo exigible que se acredite representación alguna, correspondiendo desestimar el aludido argumento de la entidad.

Ahora bien, respecto a la publicidad de la información solicitada, se advierte de autos que la entidad ha omitido indicar que no cuenta con la información requerida de la solicitud, no tiene la obligación de poseerla o, teniéndola en su poder, no acreditó 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 esa línea, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las entidades 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.

Asimismo, cabe indicar que el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia 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)

En ese contexto, cabe precisar que la entidad no descartó la posesión ni el carácter público de la información requerida, por lo que resulta razonable señalar que la información requerida se encuentre en posesión de la entidad y esta sea de acceso público, por lo que corresponde disponer su entrega.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, atendiendo a la naturaleza de lo requerido, así como de lo especificado por el propio recurrente, cabe la posibilidad de que la información solicitada 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 peticionado, 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 únicamente 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 requerida⁷ en la solicitud presentada por el administrado, 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.

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 presentado por **CARLOS VICTOR SALAS MILLONES** y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS** que entregue al recurrente la información pública solicitada salvaguardando aquella protegida, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS** 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.

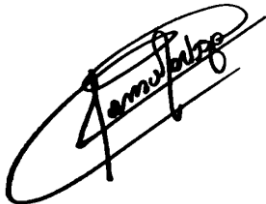
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **CARLOS VICTOR SALAS MILLONES** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS**, 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

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: uzb