REPÚBLICA DEL PERÚ

Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010307662019

Expediente	:	00781-2019-JUS/TTAIP
Impugnante	:	**JORGE MICHEL VILLAR DELGADO**
Entidad	:	**MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VENTANILLA**
Sumilla	:	Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 30 de octubre de 2019

VISTO el Expediente de Apelación Nº 00781-2019-JUS/TTAIP de fecha 27 de setiembre de 2019, interpuesto por **JORGE MICHEL VILLAR DELGADO** contra el Oficio N° 1331-2019-MDV/SGyAJ de fecha 16 de setiembre de 2019, mediante el cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VENTANILLA**, denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente con Registro N° 47127 de fecha 11 de setiembre de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 11 de setiembre de 2019, el recurrente solicitó información relacionada a la Avenida Júpiter de la Urbanización Almirante Miguel Grau[1].

Mediante el Oficio N° 1331-2019-MDV/SGyAJ de fecha 16 de setiembre de 2019, la entidad denegó el acceso a la información requerida por el recurrente, invocando el artículo 13° de la Ley de Transparencia y señaló que atender el requerimiento implicaría emitir informes y adoptar acciones que no se encuentran bajo el amparo de dicho dispositivo legal.

Con fecha 25 de setiembre de 2019, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, indicando que la referida avenida pertenece al Distrito de Ventanilla por lo que la documentación solicitada debe obrar en la entidad.

Mediante el Oficio N° 1583-2019/MDV-SGAJ de fecha 24 de octubre de 2019, recibido por esta instancia el 25 de octubre de 2019, la entidad formuló sus descargos[2], señalando que la solicitud del recurrente implica la creación o producción

[1] El recurrente requirió información en relación a la Avenida Júpiter de la Urbanización Almirante Miguel Grau:
1. Qué tipo de vía es.
2. A qué jurisdicción distrital o provincial pertenece.
3. Qué autoridad edil tiene competencia específicamente en el control, fiscalización y señalización de las reglas de tránsito en la citada vía.
4. La norma con la que se establece como zona rígida.

[2] Requeridos a través de la Resolución N° 010107092019 de fecha 16 de octubre de 2019, notificada el 21 de octubre de 2019.

de información, además la Ley Orgánica de Municipalidades establece que la entidad sólo tiene competencia respecto a vías locales, no teniendo la Avenida Júpiter dicha condición, por lo que no cuenta con documentación al respecto, igualmente indicó que no podría efectuar una evaluación o análisis en relación al pedido efectuado.

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.

En este marco, 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 Nº 043-2003-PCM[3], 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 deman47den las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, 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. Asimismo, señala que se considera información pública a cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa.

Asimismo, el artículo 13° de la Ley de Transparencia, modificado por el 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[4], señala que, en el marco del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, los solicitantes no pueden exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. Además precisa que no califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad, en el marco de sus competencias, cuenta con documentación correspondiente a la Avenida Júpiter; y de ser el caso si la entrega de la información requerida por el recurrente implica emitir informes, crear o producir información.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

En el caso de autos, el recurrente solicitó la siguiente información correspondiente a la Avenida Júpiter de la Urbanización Almirante Miguel Grau: el tipo de vía, la jurisdicción distrital o provincial a la que pertenece, la autoridad competente sobre las reglas de tránsito y la norma legal que le otorga el carácter de zona rígida.

---

[3] En adelante, Ley de Transparencia.
[4] En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

En respuesta, la entidad mediante el Oficio N° 131-2019-MDV/SGyAJ denegó la solicitud del recurrente indicando que la atención del requerimiento implicaría emitir informes y realizar acciones, lo cual no se encuentra bajo el amparo de la Ley de Transparencia, y en los descargos presentados ante esta instancia añadió que conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades tendría competencia solamente respecto a vías locales, no teniendo la Avenida Júpiter dicha condición por lo que no cuenta con documentación para brindar atención al requerimiento del recurrente; finalmente alegó que no podría efectuar evaluación o análisis en relación al pedido efectuado que además implicaría generar la obligación de crear o producir información.

Respecto al argumento referido a que la entidad sólo tiene competencia en relación a vías locales, se debe tener presente que el artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades establece que: "*Las municipalidades provinciales y distritales se originan en la respectiva demarcación territorial que aprueba el Congreso de la República, a propuesta del Poder Ejecutivo. Sus principales autoridades emanan de la voluntad popular conforme a la Ley Electoral correspondiente.*" (subrayado nuestro)

En este marco, el numeral 3 del artículo 81° de la citada ley prevé que es función de las municipalidades distritales, entre otras, la de establecer la nomenclatura y señalización de calles y vías en coordinación con la municipalidad provincial respectiva, igualmente, otorgar licencias para la circulación de vehículos menores, todo ello de acuerdo también con la regulación provincial.

Asimismo, se debe tener presente que el artículo 18° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre[5], establece que las municipalidades distritales tienen competencias en las materias de: transporte, tránsito y viabilidad, precisando que esta última se refiere a los sistemas de señalización de tránsito en su jurisdicción.

Igualmente, el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2009-MTC prevé que las municipalidades distritales ejercen funciones de gestión y fiscalización en el ámbito de su jurisdicción, en concordancia con las disposiciones de la municipalidad provincial respectiva y lo previsto en el citado reglamento, precisando que también tienen competencia en lo referido a la viabilidad, instalación, mantenimiento y renovación de los sistemas de señalización de tránsito en su jurisdicción.

En atención a la normativa señalada se desprende que la Municipalidad Distrital de Ventanilla tiene funciones relacionadas al transporte, tránsito y fiscalización, así como a la nomenclatura y señalización de las calles y vías en el ámbito de su jurisdicción, siendo necesario precisar que todo ello lo debe efectuar en coordinación con la Municipalidad Provincial del Callao y tomando en consideración las regulaciones que ésta emita.

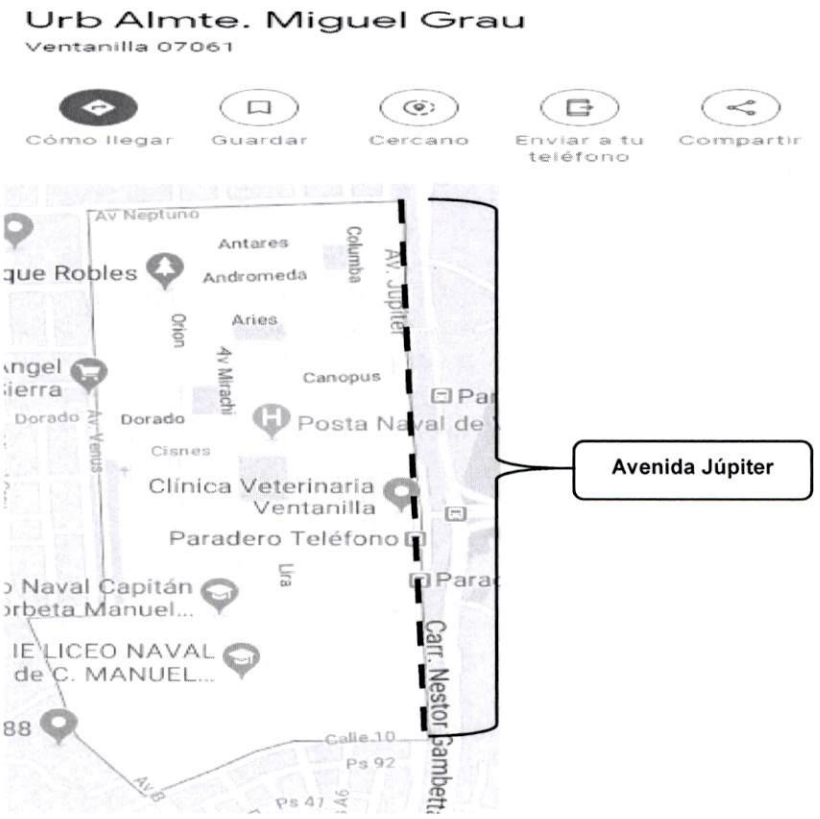
---

[5] Artículo 18 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.-
"*18.1 Las Municipalidades Distritales ejercen las siguientes competencias:*
a) En materia de transporte: en general, las que los reglamentos nacionales y las normas emitidas por la Municipalidad Provincial respectiva les señalen y en particular, la regulación del transporte menor (mototaxis y similares).
b) En materia de tránsito: la gestión y fiscalización, dentro de su jurisdicción, en concordancia con las disposiciones que emita la municipalidad provincial respectiva y los reglamentos nacionales pertinentes.
c) En materia de vialidad: la instalación, mantenimiento y renovación de los sistemas de señalización de tránsito en su jurisdicción, conforme al reglamento nacional respectivo. Asimismo, son competentes para construir, rehabilitar, mantener o mejorar la infraestructura vial que se encuentre bajo su jurisdicción."

Ahora bien, teniendo en cuenta que el pedido de información del recurrente se refiere a la "*Av. Júpiter de la Urb. Almirante Miguel Grau*". Este colegiado tuvo acceso al estudio denominado "*Zonificación Territorial para la Demarcación y Organización Territorial del Distrito de Ventanilla – Provincia Constitucional del Callao*"[6], en el que se consigna lo siguiente:

> "***PARTE IV. ZONIFICACIÓN TERRITORIAL***
> ***CAPÍTULO 9: ZONIFICACIÓN PARA EL TRATAMIENTO DE ACCIONES DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL***
> ***9.1. UNIDADES DE ZONIFICACIÓN***
> *(...)*
> ***B. UNIDAD FUNCIONAL SUR:***
> - *Ciudad Satélite, constituido por el perímetro de la unidad funcional sur, contando con los siguientes núcleos urbanos: Urb. Ciudad Satélite, Urb. Antonia Moreno de Cáceres, Urb. Almirante Miguel Grau, Urb. Pedro Cueva Vásquez, AA.HH. Hijos de Ventanilla, 24 de Agosto, Angamos, Defensores de la Patria, Balneario, Susana Higushi, Haya de la Torre, La Pampilla, Proyecto Especial Parque Porcino, entre otros.*" (subrayado nuestro)

Para mayor precisión, se muestra a continuación el mapa de la Urbanización Almirante Miguel Grau, que se encuentra delimitado, entre otras vías, por la Avenida Júpiter[7], la cual se ubica en la jurisdicción del Distrito de Ventanilla.



[6] Documento desarrollado por el Gobierno Regional del Callao con la asistencia y supervisión técnica de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, disponible en la siguiente página web: http://sdot.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/09/Estudio-Ventanilla.pdf [Fecha de consulta 30 de octubre de 2019]

[7] Mapa extraído de la aplicativo google maps, disponible en la siguiente página web: https://www.google.com/maps/place/Urb+Almte.+Miguel+Grau,+Ventanilla+07061/@-11.8863122,-77.1326176,16z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x9105d395072dbbf7:0x73e0d77d033eae3b!8m2!3d-11.8866201!4d-77.1276629 [Fecha de consulta 30 de noviembre de 2019]

En tal virtud, se concluye que la avenida respecto a la cual se solicita la información en el presente caso se encuentra en la Urbanización Almirante Miguel Grau, la cual a su vez se ubica en territorio de la entidad que tiene funciones relacionadas a la nomenclatura, señalización e incluso fiscalización que debe efectuar en coordinación con la Municipalidad Provincial del Callao.

Es decir, el argumento de la entidad respecto a que, según la Ley Orgánica de Municipalidades, su competencia solo abarcaría vías locales no tiene sustento legal alguno, debido a que conforme se ha señalado, la Ley N° 27181 dispone precisamente la competencia de las municipalidades distritales en materia de señalización, no constando la referencia mencionada en el indicado dispositivo legal.

A mayor abundamiento, en los Fundamentos 10 y 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0003-2008-PCC/TC, el Tribunal Constitucional ha realizado precisiones respecto al ámbito territorial y competencias de los gobiernos locales:

> "*10. Sobre el particular este Tribunal Constitucional ha establecido que los gobiernos locales tienen como uno de sus elementos esenciales el territorio, definido como la superficie física sobre la que se asienta una Municipalidad que ejerce ius imperium local en ese espacio físico. En tal sentido se considera que el territorio municipal está conformado por el espacio geográfico en el que tal Municipio despliega y ejerce su poder. El Principio de Descentralización del Estado es el fundamento que subyace al concepto de territorio municipal que se desprende de lo dispuesto en el artículo 189° de la Constitución Política del Perú. Para efectos jurídicos y políticos, no basta el mero espacio geográfico asignado sino que éste requiere de un procedimiento preestablecido, a fin de que dicho suelo pueda constituirse en una circunscripción territorial (Cfr. STC 00003-2007-PC/TC, fundamento 20-21)*
> *(…)*
> *12. Del mismo modo este Colegiado ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto de la importancia de la circunscripción territorial de los gobiernos locales, como parámetro que permita regular sus respectivas competencias. En tal sentido ha precisado: "(...), las competencias que corresponden a una autoridad municipal deben ser ejercidas dentro de la circunscripción territorial correspondiente; de lo contrario, se llegaría al absurdo de pretender que los actos administrativos de una entidad municipal puedan vincular y obligar a las demás corporaciones municipales, más aún cuando el artículo 194° de la Constitución no distingue entre un gobierno municipal y otro, sean de rango provincial o distrital, debido, justamente, al ámbito territorial dentro del que cada uno de ellos puede hacer uso de sus atribuciones (STC 015-2003-AI/TC, fundamento 11)".*" (subrayado nuestro)

En la misma línea, de la revisión del Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Distrital de Ventanilla, aprobado mediante la Ordenanza Municipal N° 001-2019/MDV de fecha 9 de enero de 2019[8], se advierte que distintas dependencias de la entidad tienen funciones vinculadas a la información requerida por el recurrente, así tenemos:

[8] En adelante, ROF de la entidad

"***Artículo 42º.- De la Gerencia de Desarrollo Urbano e Infraestructura***
La Gerencia de Desarrollo Urbano e Infraestructura, es un órgano de línea encargado de la ejecución de las funciones y competencias municipales en materia de gestión del territorio, usos del suelo y del espacio urbano, autorizaciones y certificaciones de obras privadas, transporte y catastro urbano. Asimismo, es el órgano de línea responsable de "Promover la mejora de la Infraestructura urbana, así como la mejor calidad de los servicios básicos" y "Promover una Ventanilla ordenada, consolidada e integrada territorialmente"; para ello tiene a su cargo el desarrollo y ejecución de proyectos de inversión pública para la solución de problemas de la población y el desarrollo de potencialidades del territorio. La Gerencia de Desarrollo Urbano e Infraestructura depende jerárquicamente de la Gerencia de la Gerencia Municipal y está a cargo del Gerente de Desarrollo Urbano e Infraestructura.
Artículo 44º.- De la Subgerencia de Catastro y Planeamiento Urbano.
La Subgerencia de Catastro y Planeamiento Urbano es un órgano de línea encargado de la administración organizada del suelo mediante la planificación y la ejecución del proceso de catastro integral del distrito, lo cual permitirá una identificación del territorio y de todos los elementos que configuran la ciudad, facilitando así los procesos de planificación, desarrollo y gestión urbana. Depende de la Gerencia de Desarrollo Urbano e Infraestructura y está a cargo del Subgerente de Catastro y Planeamiento Urbano.
(...)
Artículo 46º.- De la Subgerencia de Transporte
La Subgerencia de Transporte es un órgano de línea encargado de la ejecución de las acciones de autorizaciones y certificaciones de transporte público de competencia municipal distrital, circulación en vehículos menores, así como la gestión de programas de circulación y educación vial. Depende de la Gerencia de Desarrollo Urbano e Infraestructura y está a cargo del Subgerente de Transporte.
(...)
Artículo 52º.- De la Subgerencia de Fiscalización y Control Urbano
La Subgerencia de Fiscalización y Control Urbano es un órgano de línea de la Gerencia de Seguridad Ciudadana, responsable de dirigir y efectuar los operativos, con la finalidad de fiscalizar y cautelar el cumplimiento de las disposiciones municipales administrativas, así como el detectar imponer y difundir las sanciones por las infracciones cometidas, y tiene a su cargo el cuerpo de inspectores municipales, así como la capacitación de los mismos. Asimismo, es la encargada de resolver en primera instancia las impugnaciones vinculadas con la imposición de sanciones administrativas municipales. Depende de la Gerencia de Seguridad Ciudadana. Está a cargo del Sub Gerente de Fiscalización y Control Urbano quien es designado por el Alcalde a propuesta del Gerente Municipal." (subrayado nuestro)

En atención a ello se advierte que distintas dependencias de la entidad tienen funciones específicas que guardan relación directa con la solicitud formulada por el recurrente, por ende la información relativa a la gestión municipal para la ordenación de las actividades que se desarrollan en las vías de su jurisdicción, debe obrar en su poder, teniendo la obligación de informar al recurrente sobre lo solicitado o señalar de manera veraz, clara y completa sobre su inexistencia.

Asimismo, la entidad alegó que la solicitud del recurrente implicaría la creación o producción de información, además de que se tendría que efectuar una evaluación o análisis para poder darle atención.

Al respecto, se debe tomar en consideración que el artículo 13° de la Ley de Transparencia, precisa 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 y que dicha ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean pero que no califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos.

En relación a ello, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC que *"[...] la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13º de la Ley 27806".* (subrayado nuestro)

Igualmente, en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07440-2005-PHD, dicho colegiado ha precisado que las entidades están obligadas a entregar la información con la que deba contar, a pesar de no poseerla físicamente:

> *"(...) es razonable entender que una copia de dicha información obre en sus archivos, pues se trata de información que, por su propia naturaleza y las funciones que cumple, tiene el deber de conservar. Además, estima que, si físicamente no la tuviera puede perfectamente solicitarse o, en su defecto, ordenar su entrega."* (subrayado nuestro)

Es así que en atención a las normas y jurisprudencia anteriormente señaladas, este colegiado concluye que la Municipalidad Distrital de Ventanilla, en el marco de sus atribuciones, cuenta o debería contar con la información requerida por el administrado, conforme a lo indicado en la presente resolución. En esa línea, es válido inferir que tiene el deber de extraer de su base de datos, registros o actas, entre otros, la información solicitada por el recurrente para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, y entregarla según lo solicitado.

Finalmente, es pertinente indicar que de conformidad con 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 acuerdo con lo previsto 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 recaído en el Expediente N° 00781-2019-JUS/TTAIP, interpuesto por **JORGE MICHEL VILLAR DELGADO**, **REVOCANDO** lo dispuesto en el Oficio N° 1331-2019-MDV/SGyAJ; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VENTANILLA** la entrega de la información requerida, conforme a los fundamentos antes expuestos.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VENTANILLA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite lo dispuesto en la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[9].

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JORGE MICHEL VILLAR DELGADO** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VENTANILLA**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18° de la Ley N° 27444.

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

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta

PEDRO CHILET PAZ
Vocal

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: mrmm/acpr

[9] En adelante, Ley N° 27444.