



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002254-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02104-2021-JUS/TTAIP
Recurrente : **MARTIN SERGIO QUIROGA ALLPACCA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 29 de octubre de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 02104-2021-JUS/TTAIP de fecha 5 de octubre de 2021¹, interpuesto por **MARTIN SERGIO QUIROGA ALLPACCA** contra el Informe N° 165-2021-SGTSV/GSCV/MVMT remitido con la comunicación electrónica de fecha 15 de setiembre de 2021, mediante el cual la **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 6 de setiembre de 2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 6 de setiembre de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó que se le envíe por correo electrónico *“copia de todo el expediente de trámite de permiso de operación o autorización, presentado por “LA ASOCIACIÓN DE MOTOTAXIS LAMAES”*.

Mediante la comunicación electrónica remitida al recurrente el 15 de setiembre de 2021, la entidad atendió la solicitud adjuntando el Informe N° 165-2021-SGTSV/MVMT emitido por la Sub Gerencia de Transporte y Seguridad Vial, en el que indica: *“(…) a efecto de permitir la búsqueda de la información es necesario que el administrado sirva precisar el año, número de expediente y/o documento, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada”*.

Con fecha 1 de octubre de 2021, el recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis contra la comunicación electrónica y el informe antes descritos, el cual fue remitido a esta instancia con el Oficio N° 333-2021-OSG-MVMT; mediante el cual el recurrente alega que lo solicitado es concreto y preciso en tanto que requirió todo el expediente presentado por la Asociación de Mototaxis Lamaes para tramitar el permiso o autorización de operación, y que además dicha información es conocida por la entidad, dado que en el Informe N° 132-2021-SGTSV/MVMT que

¹ Asignado con fecha 14 de octubre de 2021.

esta le remitió con ocasión de una anterior solicitud de información, y que adjunta al expediente, se indica que la aludida empresa se encontraba tramitando permiso de operación o autorización..

Agrega que la entidad ha requerido la subsanación de la presunta imprecisión de la solicitud, fuera del plazo establecido por ley, por lo que se le debió entregar la información en los términos que fue solicitada; y en el primer otrosí del recurso de apelación, requiere se inicie procedimiento administrativo disciplinario al servidor o funcionario responsable de incumplir la ley de transparencia y/o se efectúe la denuncia penal que corresponda.



Mediante la Resolución 002118-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA² de fecha 15 de octubre de 2021 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos; por lo que el 21 de octubre de 2021 con el Oficio N° 351-2021-OSG-MVMT, la entidad remite el expediente administrativo generado para atender la solicitud de información, pero no adjunta descargos.

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-JUS³, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida 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.

Aunado a ello el sexto párrafo del artículo 13 de la referida norma indica que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a

² Notificada el 19 de octubre de 2021, mediante la Cédula de Notificación N° 9563-2021-JUS/TTAIP en mesa de partes virtual de la entidad <http://win-ms4hu7ssdt4.munivmt.gob.pe/PLATAFORMAVIRTUAL/>, con acuse de recibo de la misma fecha; 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.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante.

Finalmente, el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, establece que en caso la solicitud no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo 10 procede la subsanación dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma; agrega que en todo caso, la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la respuesta otorgada por la entidad a la solicitud de información es conforme a lo dispuesto en la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el principio de publicidad contemplado en el artículo 3° de la Ley de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Sobre este punto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.” (subrayado agregado)

De allí que, el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú y desarrollado a nivel legal, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración pública, salvo en que su ley de desarrollo constitucional, la Ley de Transparencia, indique lo contrario.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 15 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *“la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”*.

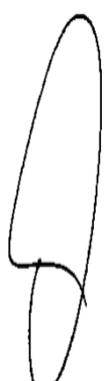
Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación o publicidad que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una *“motivación cualificada”*, como señaló el Tribunal

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia

Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:



“6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas.”
(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.

Con relación a los gobiernos locales, el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala 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 (...)”*; y el artículo 118 *in fine* 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 agregado).



Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administre 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.

En el presente caso, se aprecia que el recurrente solicitó que se le envíe por correo electrónico *“copia de todo el expediente de trámite de permiso de operación o autorización, presentado por la “Asociación de Mototaxis Lamaes”*”; y la entidad atendió dicha solicitud, requiriéndole que precise el año, número de expediente o documento que solicita, u otro dato que propicie su localización o facilite su búsqueda, a fin de que puedan localizarlo.

Sobre la información solicitada, el artículo 46 del Texto Íntegro del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad aprobado por Ordenanza N° 317-2021-MVMT⁵, señala que la Subgerencia de Transporte y Seguridad Vial, tiene entre sus funciones: *“46.13 Emitir resoluciones subgerenciales de autorización*

⁵ http://munivmt.gob.pe/DOCUMENTOS_TRANSPARENCIA/ORDENANZAS/2021/ORDENANZA_N317-2021.pdf

respecto a los permisos de operación, certificado de operación y credencial de conductores, paraderos, adición de unidades vehiculares, reubicación de paraderos y otras de su competencia; 46.20 Gestionar las solicitudes de permisos de operación, zonas de trabajos y paraderos, que presenten las asociaciones o empresas de vehículos menores.”



De la norma antes citada, se aprecia que la Subgerencia de Transporte y Seguridad Vial de la entidad es el área competente para gestionar solicitudes presentadas por asociaciones o empresas de transporte para obtener permisos de operación, emitiendo las resoluciones subgerenciales de autorización correspondientes, infiriéndose de ello que dicha área es la competente en la materia y que lo requerido corresponde a funciones propias de la entidad.

Ello se corrobora del Informe N° 132-2021-SGTSV/MVMT de fecha 12 de agosto de 2021 obrante en autos, en el que se aprecia que dicha área en respuesta a una solicitud sobre las asociaciones o empresas que vienen tramitando el permiso de operación, comunica al Secretario General de la entidad que, entre otras, la Asociación de Mototaxis Lamaes, se encontraba tramitando a dicha fecha un permiso de operación para prestar servicio de transporte de pasajeros en vehículos menores en la Zona de Cercado.



En relación al pedido efectuado por la entidad para que el recurrente precise el año y el número del expediente solicitado, en el que la Asociación de Mototaxis Lamaes tramita el permiso de operación, a fin de que pueda ubicarlo; cabe mencionar que el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia determina la procedencia de la subsanación de una solicitud de acceso a la información pública cuando se incumpla, entre otros, con el siguiente requisito:

“d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; (...)”. (Subrayado agregado)

El referido artículo, agrega que la entidad tendrá un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud para requerir la subsanación de cualquier requisito, incluido la expresión concreta y precisa del pedido, así como los datos que propicien la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.



En el presente caso, se advierte que la solicitud de información fue presentada a la entidad con fecha 6 de setiembre de 2021, y la entidad requirió la precisión de la solicitud de información mediante la comunicación electrónica remitida al recurrente con fecha 15 de setiembre de 2021, observándose de ello que la subsanación de la solicitud fue requerida fuera del plazo de dos días que señala la norma, por lo que corresponde a la entidad tener por admitida la solicitud presentada en sus propios términos.

Asimismo, en relación a la carencia de precisión de la solicitud que alega la entidad, es importante tener en cuenta lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública⁶, 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 (...)”⁷ debiendo, la

⁶ Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

⁷ Artículo 4, numeral 1.

autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”⁸; 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”⁹. (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 peticiona 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 sí se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia”. (Subrayado agregado).

Siendo ello así, para este colegiado el pedido del recurrente resulta razonablemente comprensible, en los términos que ha sido señalado, ya que se ha identificado el tipo de documentación (expediente en el que se tramita permiso de operación de transporte) y la persona jurídica de quien se requiere (Asociación de Mototaxis Lamaes); debiendo advertir además que la Subgerencia de Transporte y Seguridad Vial de la entidad conoce de la existencia del expediente solicitado, ya que, en el Informe N° 132-2021-SGTSV/MVMT, señala que dicha asociación se encontraba tramitando un permiso de operación de transporte.

En tal sentido, verificándose que la información requerida corresponde a las funciones de la entidad y que ésta no ha negado su existencia, ni señalado que se encuentre incurso en alguna causal de excepción de acceso a la información prevista en la Ley de Transparencia, el Principio de Publicidad que ostenta se mantiene vigente y corresponde que la entidad la entregue al recurrente.

En relación al pedido de inicio de procedimiento disciplinario y denuncia penal

Mediante el primer otrosí del escrito de apelación, el recurrente requirió:
“Conforme a lo dispuesto en el artículo 14° del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se cumpla en individualizar al funcionario o servidor público municipal responsable de incumplir con el mandato legal, y se proceda con el inicio del procedimiento administrativo disciplinario por la comisión de una falta grave, y de ser el caso se proceda a interponer la denuncia penal por el delito de abuso de autoridad a que hace referencia el artículo 377° del código penal.”

⁸ Artículo 13, numeral 1.

⁹ Artículo 13, numeral 2.

Al respecto, el artículo 6 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 Intereses¹⁰, establece que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública constituye la última instancia administrativa en materia de transparencia y derecho de acceso a la información pública y como tal es competente para resolver las controversias que se susciten en dichas materias.

Asimismo, el numeral 1 del artículo 7 de la citada norma establece que corresponde a este Tribunal resolver los recursos de apelación contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹¹.

En cuanto a la imposición de sanciones por incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública, 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; y el numeral 2 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353 señala que es función de este Tribunal resolver, en última instancia administrativa, los recursos de apelación que interpongan los funcionarios y servidores públicos sancionados por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública.

En mérito al marco legal antes citado, respecto al requerimiento de inicio de procedimiento disciplinario e interposición de denuncia penal, solicitados por el recurrente, esta instancia carece de competencia para emitir pronunciamiento sobre el particular, por lo que corresponde declarar improcedente dicha pretensión.

En consecuencia, corresponde amparar el presente recurso de apelación a fin que la entidad cumpla con entregar la información en los términos en que fue solicitada y en la vía y modo requeridos, y declarar improcedente la pretensión de inicio de procedimiento administrativo disciplinario y denuncia penal a servidores y funcionarios de la entidad.

Finalmente, de conformidad con el artículo 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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376° del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones,

¹⁰ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

¹¹ En adelante, Ley N° 27444.

salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

De conformidad con lo dispuesto 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 **MARTIN SERGIO QUIROGA ALLPACCA**, **REVOCAR** la comunicación electrónica de fecha 15 de setiembre de 2021 y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** la entrega de la información pública requerida, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **MARTIN SERGIO QUIROGA ALLPACCA**.

Artículo 3.- DECLARAR IMPROCEDENTE el inicio de procedimiento disciplinario y denuncia penal solicitado por **MARTIN SERGIO QUIROGA ALLPACCA**, mediante su escrito de apelación de fecha 5 de octubre de 2021.

Artículo 4.- 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 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MARTIN SERGIO QUIROGA ALLPACCA** y a la **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

Artículo 6.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal

vp: mmmm/micr