



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 00244-2021-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01595-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **MARÍA DEL ROSARIO CORTAVITARTE SALCEDO**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 9 de febrero de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 01595-2020-JUS/TTAIP de fecha 7 de diciembre de 2020, interpuesto por **MARÍA DEL ROSARIO CORTAVITARTE SALCEDO** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA** con fecha 16 de octubre de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 16 de octubre de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó a la entidad se le entregue la siguiente información:

"1) Copia del archivo de las TABLAS ASME, en formato Excel, extraídos del Sistema de Determinación de Costos de Procedimientos Administrativos o del Sistema Único de Trámites "SUT", de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, del total de procedimientos del TUPA.

2) Copia de los archivos de Costos 1,2,3,4,5,6 y 7, en formato Excel, extraídos del Sistema de Determinación de Costos de Procedimientos Administrativos o del Sistema Único de Trámites "SUT", de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, del total de procedimientos del TUPA de acuerdo a la metodología aprobada mediante el D.S. N° 064-2010-PCM.

3) Copia del sustento legal de cada procedimiento del TUPA que se encuentra en los Formatos Técnico Legal exigido por la Secretaría de Gestión Pública de la PCM.

4) Copia de la Constancia de Presentación por el cual se envió a través Sistema de Determinación de Costos de Procedimientos Administrativos o del Sistema Único de Trámites "SUT", el cual establece la conformidad de los costos y procedimientos del TUPA para ser aprobados a través de una ordenanza municipal, caso contrario el TUPA no tiene efecto legal y los cobros serían cobros indebidos por la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera, configurándose un delito penal que en su debido momento deberá tipificarse de acuerdo al Código Penal.

5) Copia del TUPA.

6) Copia de la Ordenanza Municipal que aprueba el TUPA.

- 7) *Copia del Acuerdo de Concejo Municipal que aprueba el TUPA.*
8) *Copia de la publicación en el Diario Oficial de la Ordenanza Municipal que aprueba el nuevo TUPA incluido el TUPA y el Acuerdo de Concejo Municipal.*¹

Con fecha 23 de noviembre de 2020, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo, la recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, el cual fue complementado con su escrito del 1 de diciembre de 2020; siendo ambos documentos elevados mediante Carta N° 287-2020-RTAIP/MDVLH ingresada a esta instancia con fecha 7 de diciembre de 2020. Cabe precisar que, en el último documento, la recurrente precisó que, con fecha 27 de noviembre de 2020, la entidad le envió copia de la Ordenanza N° 015-2016-MDVLH, atendiendo los puntos 5 y 6 de su pedido, de esta manera señaló que quedan pendientes los demás puntos solicitados.

Mediante la Resolución N° 000063-2021-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA² se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la referida solicitud, así como la formulación de sus descargos, los cuales no han sido remitidos hasta la emisión de la presente resolución.

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 N° 021-2019-JUS³, 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.

Por su parte, el artículo 10 del citado cuerpo normativo dispone 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, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

1 Es preciso indicar que la solicitud de la recurrente no obra en autos, no obstante, se toma por cierto lo señalado en su recurso de apelación, conforme al principio de informalismo y de presunción de veracidad recogidos en los numerales 1.5. y 1.7 del artículo IV del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, respectivamente, que señalan: *“Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público”* y *“[e]n la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.”*

2 Resolución notificada a la entidad con fecha 3 de febrero de 2021, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

3 En adelante, Ley de Transparencia.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada es pública y, en consecuencia, corresponde su entrega a la recurrente.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

“La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos.”

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que *“Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley”*. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(...) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.

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 cuenten o no tengan 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.

Igualmente, 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 nuestro).

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, 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.

Previamente al análisis del presente caso, es necesario precisar que de acuerdo a lo señalado por la recurrente en su escrito de fecha 1 de diciembre de 2020, este Colegiado se pronunciará únicamente por los puntos 1, 2, 3, 4, 7 y 8 de su solicitud.

Ahora bien, como se observa, la recurrente solicitó a la entidad se le entregue copias de la documentación que sustentó la emisión del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera, según el detalle dado en los antecedentes de la presente resolución. Siendo que dicha solicitud no fue atendida conforme a ley, la entidad ha omitido indicar que no cuenta con la información requerida, que no tiene la obligación de poseerla o, teniéndola en su poder, acreditar la existencia de una causal de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en cuanto señala lo siguiente:

“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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado”. (subrayado nuestro)

En esa línea, atendiendo a que la entidad no ha manifestado y acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad.

A mayor abundamiento, cabe señalar que mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 001-2020-PCM/SGP se aprobó el Manual de Usuario del Sistema Único de Trámites (SUT); conforme al cual, el SUT es una aplicación web que permite la elaboración simplificada y estandarizada del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) y que sirve de repositorio oficial de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad de todas las entidades de la Administración Pública, el cual es de libre acceso para la ciudadanía, y que incluye un módulo de determinación de derechos de tramitación de dichos procedimientos y servicios prestados, el cual reemplaza al aplicativo “Mi costo”. Dicho manual es de uso obligatorio para todas las entidades de la Administración Pública incluidas 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-JUS⁴, aunque su uso es progresivo conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1203, Decreto Legislativo que crea el Sistema Único de Trámites (SUT) para la simplificación de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad.

En dicho contexto, conforme a lo establecido en el mencionado Manual, la entidad tiene la obligación de registrar en el aplicativo SUT los procedimientos administrativos recogidos en el TUPA de la entidad, generándose en dicho sistema la Tabla ASME-VM, el resumen de costos con los siete anexos y el reporte compilado del Formato de sustento técnico legal de todos los procedimientos administrativos, requeridos por la administrada. Teniendo en cuenta que dichos documentos constituyen el sustento legal de dichos procedimientos administrativos dirigidos a los ciudadanos, las actividades que éstos suponen y el detalle de sus costos, dicha información tiene carácter público.

Adicionalmente, en cuanto a la publicación en el diario oficial El Peruano o de mayor circulación de la ordenanza municipal que aprobó dicho TUPA, el mismo TUPA y el Acuerdo de Concejo Municipal con el cual se aprobó, dicha información también tiene carácter público, en virtud al principio de publicidad de las normas legales, recogido en el artículo 51 de la Constitución.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida, o informe de modo claro y preciso que no ha ingresado la información requerida en el Sistema de Determinación de Costos de Procedimientos Administrativos “Mi Costo” o en el Sistema Único de Trámites “SUT”, previo requerimiento a la unidad orgánica pertinente⁵.

⁴ En adelante, Ley N° 27444.

⁵ Para ello debe tenerse en cuenta el Precedente Vinculante emitido por este Tribunal y publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020 (publicado también en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/02/Resolucio%CC%81n-N%C2%B0-010300772020.pdf>), en el cual se ha establecido la siguiente regla: “En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información:

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, 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.

Por los considerandos expuestos y en virtud de 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 **MARÍA DEL ROSARIO CORTAVITARTE SALCEDO** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA** con fecha 16 de octubre de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad efectuar la entrega de la información pública solicitada a la recurrente, o informe de modo claro y preciso que no ha ingresado la información requerida en el Sistema de Determinación de Costos de Procedimientos Administrativos “MI COSTO” o en el Sistema Único de Trámites “SUT”, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **MARÍA DEL ROSARIO CORTAVITARTE SALCEDO**.

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 **MARÍA DEL ROSARIO CORTAVITARTE SALCEDO** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante”.

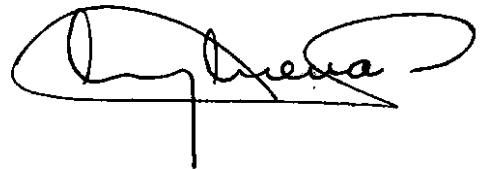
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal Presidenta



VANESA VERA MUENTE
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: vlc