



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002232-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00742-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN PAIJAN**
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 26 de junio de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00742-2023-JUS/TTAIP de fecha 12 de marzo de 2023, interpuesto por **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAIJAN**, con Expediente N° 1287-2023 de fecha 24 de febrero de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de febrero de 2023, el recurrente requirió copias fedateadas de la siguiente información:

“(...) copia de los certificados de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (Certificados ITSE) de los centros de abastos del distrito de Pajjan” [sic]

Con fecha 12 de marzo de 2023, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 000984-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 27 de marzo de 2023¹, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de cuatro (4) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos.

En atención a ello, mediante la CARTA N° 079-2023-MDP/SG ingresada a esta instancia con fecha 22 de junio de 2023, la entidad remitió a esta instancia el expediente administrativo requerido, y adjuntó el INFORME N° 0067-2023/EAIP-MDP/JPNCH, mediante el cual la Responsable de Acceso a la Información Pública informó al Secretario General de la entidad -entre otros argumentos- lo siguiente:

¹ Notificada a la entidad el 19 de junio de 2023.

“(…)

- Que, de acuerdo al INFORME N° 008-2023/UGRDC-MDP/WJECM de fecha 14 de marzo del presente año, la Unidad de Gestión de Riesgos de Desastre y Defensa Civil informa a la Oficina de Administración Tributaria que, **“a) se da de conocimiento que el área de defensa civil viene coordinando con el área de desarrollo económico de acuerdo a las notificaciones realizadas por fiscalización municipal en los dos centros de abastos el distrito de Paiján. b) se da de conocimiento que no cuentan aun con certificado ITSE en dichos mercados”**. (Anexo 06)
- Que, de acuerdo al INFORME N° 059-2023-IZMGD-SGAT-MDP de fecha 15 de marzo del presente año, la Oficina de Administración y Finanzas adjunta el INFORME N° 008-2023/UGRDC-MDP/WJECM. (Anexo 07)
- Que, con fecha 16 de marzo del presente año, se notifica mediante correo electrónico (...) consignado en la solicitud del Sr. Juan Manuel Salinas Guerra para que se acercase con mi persona para la recepción de su información solicitada en el EXP. N° 1287-2023- UGDAC/MDP, adjuntado a la presente la CARTA N° 029-2023/EAIP.-MDP/JPNCH. (Anexo 08)
- Que, a fin de llevar a cabo una correcta notificación, con fecha 21 de junio del presente año se notificó la CARTA N° 048-2023/EAIP.-MDP/JPNCH en el domicilio consignado en la solicitud del administrado, la misma que manifiesta: **“se cumple con notificar la puesta a disposición de la información requerida mediante solicitud ingresada con fecha 24 de febrero de 2023 (EXP. N°1287-2023-UGDAC/MDP), en el cual mediante INFORME N° 008-2023/UGRDC-MDP/WJECM la Unidad de Gestión de Riesgo y Defensa Civil da a conocer que a) el área de defensa civil viene coordinando con el área de desarrollo económico de acuerdo a las notificaciones realizadas por fiscalización municipal en los centros de abastos del distrito de Paiján y b) no cuenta aún con certificado ITSE en dichos mercados”**. (Anexo 09)” [sic]

En esa línea, se aprecia en autos el INFORME N° 008-2023/UGRDC-MDP/WJECM de fecha 14 de marzo de 2023, mediante el cual la Asistente de Unidad de Gestión de Riesgo y Defensa Civil informó al Subgerente de Administración Tributaria que:

“(…)

- Se da de conocimiento que el área de defensa civil viene coordinando con el área de desarrollo económico de acuerdo a las notificaciones realizadas por fiscalización municipal en los dos centros de abastos el distrito de Paiján.
- Se da de conocimiento que no cuentan aún con certificado ITSE. En dichos mercados.” [sic]

Asimismo, se observa el correo electrónico de fecha 16 de marzo de 2023, con el asunto “RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS” mediante el cual Jhamelit del Pilar Novoa Chuquimia comunicó al recurrente, que la información relacionada al Exp. 1287-2023-UGDAC, se encuentra apta para su entrega.

Asimismo, de autos obra la CARTA N°048-2023/EAIP.-MDP/JPNCH de fecha 20 de junio de 2023, mediante la cual la Responsable de Acceso a la Información Pública de la entidad comunicó al recurrente lo señalado en el INFORME N° 008-2023/UGRDC-MDP/WJECM.

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-JUS², 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.

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 solicitud de acceso a la información pública presentada por la recurrente fue atendida de acuerdo a ley.

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”. (Subrayado agregado)

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

² En adelante, Ley de Transparencia.

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”.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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:

“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.

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).

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.

Dicho esto, en el caso de autos, el recurrente requirió copia fedateada "(...) de los certificados de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (Certificados ITSE) de los centros de abastos del distrito de Paján". Asimismo, la recurrente al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo, presentó el recurso de apelación materia de análisis

No obstante ello, a nivel de descargos la entidad precisó haber indicado al recurrente lo informado por la Asistente de la Unidad de Gestión de Riesgo y Defensa Civil quien afirmó que "(...) el área de defensa civil viene coordinando con el área de desarrollo económico de acuerdo a las notificaciones realizadas por fiscalización municipal en los dos centros de abastos el distrito de Paján" y que "(...) no cuentan aún con certificado ITSE. En dichos mercados". Asimismo, se aprecia un correo electrónico de fecha 16 de marzo de 2023, con el asunto "RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS" mediante el cual Jhamelit del Pilar Novoa Chuquimia informó al recurrente que la información relacionada al Exp. 1287-2023-UGDAC, se encuentra apta para su entrega.

Siendo ello así, corresponde determinar si la atención efectuada por la entidad es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Al respecto, teniendo en consideración que el recurrente solicitó que las coordinaciones para la entrega de información se realicen a través de su número de celular y mediante su correo electrónico, y si bien en sus descargos, la entidad ha señalado haber enviado a la dirección electrónica del recurrente con fecha 16 de marzo de 2023, lo señalado mediante la CARTA N° 029-2023/EAIP.-MDP/JPNCH; sin embargo, solo obra en autos una copia del referido correo electrónico de fecha 16 de marzo de 2023, pero no obra en autos la respuesta de recepción del administrado o una constancia de recepción automática, por lo cual no se tiene certeza de su recepción por parte del recurrente; y, en consecuencia, la entidad no ha acreditado ante esta instancia el cumplimiento de su obligación de brindar una respuesta a la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, conforme lo exige el segundo párrafo del numeral 20.4³ del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, para dar por válida la notificación de un acto administrativo efectuado por correo electrónico.

Asimismo, se aprecia en autos la CARTA N°048-2023/EAIP.-MDP/JPNCH de fecha 20 de junio de 2023, a través de la cual la Responsable de Acceso a la Información Pública de la entidad comunicó al recurrente lo señalado en el INFORME N° 008-2023/UGRDC-MDP/WJECM; no obstante, a criterio de esta instancia, dicha comunicación carece de validez, en la medida que dicha misiva fue recepcionada y suscrita por "RAMON LILLON I", quien consignó la anotación

³ El aludido segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley N° 27444 establece lo siguiente:
"La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25" (subrayado agregado).

⁴ En adelante, Ley N° 27444.

textual “*POR ENCARGO DE SALINAS*” sin consignar su número de DNI, ni fecha de recepción, ni precisar el grado de parentesco con el administrado.

En dicha línea, en los Fundamentos 9 y 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1637-2017-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció que, forma parte de su “línea jurisprudencial”, el criterio según el cual constituye parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública el adecuado diligenciamiento de la notificación de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, conforme al siguiente texto:

“El Tribunal Constitucional, ha resaltado, en reiteradas oportunidades, que la obligación de responder al peticionante por escrito y en un plazo razonable forma parte de un aspecto fundamental del derecho de acceso a la información pública, pues se trata de una modalidad de concreción del derecho de petición (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 04912-2008-PHD/TC, fundamento 8).

(...) Por lo tanto, debe quedar claro que el debido diligenciamiento de una notificación de respuesta al administrado, incide directamente en la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, pues a través de la notificación se facilita al administrado el control ciudadano que busca a través del mencionado derecho en el marco de un Estado Constitucional” (subrayado agregado).

En consecuencia, al no haberse notificado válidamente la respuesta al recurrente, se afectó su derecho de acceso a la información pública

Sin perjuicio de ello, es preciso destacar que conforme al Precedente Vinculante emitido por este Tribunal en el Expediente N° 0038-2020-JUS/TTAIP y publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020 y en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁵, “*cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la información requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: 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*” (subrayado agregado).

Teniendo en cuenta ello, se aprecia que, a través de la respuesta, la entidad remite al administrado la información proporcionada por la Unidad de Gestión de Riesgos de Desastre y Defensa Civil, mediante el INFORME N° 008-2023/UGRDC-MDP/WJECM de fecha 14 de marzo de 2023, unidad orgánica competente para la atención del requerimiento del recurrente, que ha señalado de manera expresa que “*(...) no cuentan aún con certificado ITSE. En dichos mercados.*”; es decir, que los referidos mercados no han sido certificados, por ende, dicha información no ha sido generada aún por la entidad.

En mérito a ello, corresponde señalar que la Unidad de Gestión de Riesgos de Desastre y Defensa Civil, es la unidad orgánica competente para proporcionar oportunamente la información requerida por el recurrente; por lo tanto, la referida afirmación efectuada por dicha dependencia sobre la inexistencia de la información solicitada debe ser tomada por cierta bajo el principio de presunción

⁵ En el siguiente enlace: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/normas-legales/2748223-010300772020>.

de veracidad contenido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar⁶ de la Ley N° 27444, norma aplicable supletoriamente al presente procedimiento de conformidad con la Primera Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁷, en tanto, el recurrente no ha presentado ningún medio probatorio que contradiga dicha afirmación.

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 9 y 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4710-2011-PHD/TC ha establecido el carácter de declaración jurada a las declaraciones efectuadas por los funcionarios que afirman no poseer la información requerida por los administrados en el marco del procedimiento de acceso a la información pública:

“En dicho contexto, con fecha 17 de abril de 2012 se ha recibido el Oficio N.º 041-D-CEBA-COMERCIO 62-2012, mediante el que don Rubén Laureano Lázaro, en su condición de Director del Centro de Educación Básica Alternativa (CEBA COMERCIO N.º 62 Almirante Miguel Grau), Turno Noche, manifiesta que “(...) según el informe de la secretaria encargada actualmente no obra en archivo ningún memorándum emitidos entre los meses de enero y julio de 2008 por mi despacho (...)”.

Sobre el particular, este Colegiado no puede más que otorgar a la comunicación antes consignada el carácter de declaración jurada, razón por la que le otorga presunción de validez, a menos que se demuestre lo contrario.” (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, atendiendo a la inexistencia de la información solicitada faltante, se concluye que el presente recurso de apelación deviene en infundado por la imposibilidad en la obtención de la información requerida.

No obstante lo expuesto, toda vez que de la revisión de autos no se aprecia algún documento que acredite que la entidad ha comunicado al recurrente su declaración sobre la inexistencia de la información solicitada, conforme al detalle expresado en sus descargos, se concluye que se ha afectado su derecho de acceso a la información pública; por lo cual, 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 la 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 el artículo 6 y 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 INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo

⁶ De acuerdo a dicho principio, “En 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”.

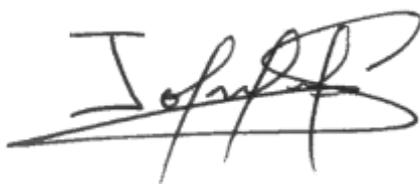
⁷ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAIJAN**, con Expediente N° 1287-2023 de fecha 24 de febrero de 2023.

Artículo 2.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JUAN MANUEL SALINAS GUERRA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN PAIJAN**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

vp: vvm



VANESA VERA MIENTE
Vocal