REPÚBLICA DEL PERÚ

Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010307072019

Expediente	:	00772-2019-JUS/TTAIP
Impugnante	:	**LUIS ORLANDO JESÚS POZO**
Entidad	:	**MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA**
Sumilla	:	Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 28 de octubre de 2019

VISTO el Expediente de Apelación Nº 00772-2019-JUS/TTAIP de fecha 26 de setiembre de 2019, interpuesto por **LUIS ORLANDO JESÚS POZO** contra la Carta N° 463-2019-RTAIP/MDVLH de fecha 11 de setiembre de 2019, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 28 de agosto de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 28 de agosto de 2019, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

1. Copias simples de las páginas 2 al 12 de la Memoria Justificativa y los planos del A1 hasta el A16 del Expediente Administrativo N° 8826-2019.
2. Copia del Expediente Administrativo N° 11190-2019, que emite la Licencia de Edificación N° 087-2019.

Mediante Carta N° 456-2019-RTAIP/MDVLH, de fecha 6 de setiembre de 2019, la entidad puso a disposición del recurrente el costo de reproducción de la información requerida respecto del Expediente Administrativo N° 8826-2019.

A través de la Carta N° 463-2019-RTAIP/MDVLH[1], de fecha 11 de setiembre de 2019 notificada el mismo día, la entidad comunicó al recurrente que la Subgerencia de Catastro y Desarrollo Urbano denegó la entrega del Expediente Administrativo N° 11190-2019, alegando que la entidad no ha creado ni producido dicha documentación.

Con fecha 26 de setiembre de 2019, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, señalando que la documentación requerida es de acceso público puesto que, para emitirse una licencia de edificación por parte de la entidad, la misma debe de realizar gestiones contempladas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la entidad[2].

---

1 Contiene el Informe N° 1608-2019-SGCDU/MDVLH, de fecha 10 de setiembre de 2019.
2 En adelante, TUPA de la entidad.

Mediante Carta N° 498-2019-RTAIP/MDCLH, recibida por esta instancia el 10 de octubre de 2019, la entidad remitió el recurso de apelación interpuesto por el recurrente.

Mediante Informe N° 601-2019-RTAIP-MDVLH, emitida por la responsable de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ingresado a esta instancia el 28 de octubre de 2019, la entidad remitió el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública del recurrente y la formulación de sus descargos[3].

Asimismo, informó que ante la respuesta negativa emitida por la Subgerencia de Catastro y Desarrollo Urbano, la Responsable de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la entidad, reiteró a dicha oficina la solicitud de remisión de la información requerida, advirtiendo acerca de las consecuencias que generara dicha omisión.

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[4], 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.

Además, 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, el artículo 13° de la norma antes indicada, 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[5], 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 este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada se encuentra en poder de la entidad, y, en consecuencia, debe ser entregada al recurrente.

---

[3] Solicitados mediante Resolución N° 010106692019 de fecha 9 de octubre de 2019, notificada el 18 de octubre de 2019.

[4] En adelante, Ley de Transparencia.

[5] En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

2.2. Evaluación de la materia en discusión

El inciso 1 del artículo 3° de la Ley de Transparencia recoge el principio de publicidad, estableciendo 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.

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 que en su ley de desarrollo constitucional, la Ley de Transparencia, se indique lo contrario.

En esa línea, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 15 de la sentencia recaída en el Expediente Nº 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 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 nuestro)

Además, en caso un documento contenga cierta información protegida por las excepciones de los artículos 15°,16° y 17° de la Ley de Transparencia, esta debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, conforme al artículo 19° de la Ley de Transparencia:

> *"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."*

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente mencionar 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 Nº 27444 (...)."* (subrayado nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, la parte in fine 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)

Ahora bien, el numeral 3.6.4 del artículo 79° de la Ley N° 27972, establece como una de las *funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales, el normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, así como a realizar la fiscalización de la apertura de establecimientos comerciales, industriales y de actividades profesionales de acuerdo con la zonificación.* (subrayado nuestro)

En el presente caso, el recurrente solicitó: ***i)*** Copias simples de las páginas 2 al 12 de la Memoria Justificativa y los planos del A1 hasta el A16 del Expediente Administrativo N° 8826-2019, y, ***ii)*** Copia del Expediente Administrativo N° 11190-2019, que emite la Licencia de Edificación N° 087-2019.

Con fecha 6 de setiembre de 2019, mediante Carta N° 456-2019-RTAIP/MDVLH, la entidad puso a disposición el costo de reproducción para la posterior entrega del Expediente Administrativo N° 8826-2019 y mediante Carta N° 463-2019-RTAIP/MDVLH de fecha 11 de setiembre de 2019, denegó la entrega del Expediente Administrativo N° 11190-2019, señalando que dicha información no había sido creada ni producida en la entidad[6].

Ante ello, el recurrente apeló dicha denegatoria, por lo que esta instancia se pronunciará respecto del referido extremo.

Asimismo, el recurrente señaló que la Licencia de Edificación N° 087-2019, fue otorgada a Alonso Urquiaga Vásquez Soto, en su calidad de Gerente General de la Empresa R&R INMOBILIARIA CONSTRUCTORA S.A.C., quien solicitó la LICENCIA DE EDIFICACIÓN EN LA MODALIDAD C, del Proyecto Vivienda Multifamiliar de 9 pisos más azotea, la misma que fue aprobada por la Comisión Técnica o Revisores Urbanos y la entidad no desvirtuó dicha afirmación.

Sobre el particular, para al otorgamiento de una Licencia de Edificación en el distrito de Víctor Larco Herrera, se debe realizar diversos trámites administrativos, conforme a los requisitos establecidos en el Procedimiento N° 16.3 del TUPA de la entidad[7], los mismos que se inician en mesa de partes de la Oficina de Trámite Documentario de la Secretaria General y finalmente son aprobados por el Director de Obras y Desarrollo Urbano de la entidad[8].

---

6 Información recabada del Informe N° 1608-2019-SGCDU/MDVLH.

7 Información disponible en la siguiente página web: http://munivictorlarco.gob.pe/portal/descargas/TUPA.pdf [Consulta realizada el 18 de octubre de 2019].

8 **16.3 MODALIDAD C: EVALUACIÓN PREVIA DEL PROYECTO POR REVISORES URBANOS O LA COMISIÓN TÉCNICA**
REQUISITOS:

1. Solicitud dirigida al Alcalde firmada por el interesado.
2. Copia de D.N.I. vigente.
3. Para persona Jurídica vigencia de poder expedida por el Registros de personas Jurídicas con una antigüedad no mayor a 30 días naturales.
4. Formulario FUE, consignando los datos requeridos en el formato, el cual debe estar Debidamente sellado y firmado según corresponda.
5. Copia Literal de Dominio o Titulo e Propiedad expedida por Registros Públicos con una antigüedad no mayor a 30 días naturales.
6. Certificado de Habilidad Profesional debidamente identificado.
7. Certificado de Parámetros Urbanos y Edificatorios.
8. Certificado de Factibilidad de Servicios, para obra nueva de Vivienda Multifamiliar con fines diferentes al de vivienda.
9. Documentación técnica suscrita por el titular y los profesionales responsables del proyecto, En 2 Juegos de planos la cual está compuesta por:

Asimismo, conforme lo establece el artículo 125°[9] del Reglamento de Organización y Funciones [10][11] de la entidad, la Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano, es el órgano de línea de la entidad encargado del otorgamiento de Licencias de Construcción del distrito de Víctor Larco Herrera y el artículo 132°[12] del citado ROF,

---

a) Plano de ubicación y Localización según formato
b) Planos de Arquitectura
c) Planos de Estructuras
d) Planos de Instalaciones Sanitarias
e) Planos de Instalaciones Eléctricas, Electromecánicas y Gas
f) Memorias Justificativas de ser el caso.
g) Plano de seguridad y evacuación amoblado según corresponda
h) Plano de sostenimiento de Excavaciones, de ser el caso y de acuerdo con lo establecido en el Art. 33 de la Norma E. 050 del RNE, acompañado de Memoria descriptiva en la que se precise las características de las excavaciones y las edificaciones colindantes, con indicación expresa del número de pisos y sótanos; la memoria deberá completarse Con fotos.
i) Póliza CAR (Todo Riesgo Contratista), según las características de la obra a Ejecutarse, con una cobertura mínima por daños materiales y personales a terceros.
Nota: Tener en consideración y/o adjuntar:
- La póliza tendrá vigencia durante todo el periodo de ejecución de obra.
- Estudio de Impacto Ambiental según corresponda
- Anteproyecto con dictamen Conforme, según corresponda.

10. Para los siguientes casos, deberá presentar además:

10.1 Licencia de Edificación para Remodelación, Ampliación o Puesta en Valor Histórico
- Copia literal de Dominio en la que conste la declaratoria de fábrica si está inscrita, o el certificado de Finalización de Obra, o la Licencia de Obra o de construcción de la edificación existente en el caso de no constar en el asiento de inscripción correspondiente expedida con una anticipación no mayor a 30 días naturales.
- El presupuesto de Obra calculado en base al cuadro de Valores Unitarios Oficiales de edificación existente. Si no hubiese aumento de Área Techada y para los Casos de Puesta en Valor Histórico, se presentara el presupuesto de obra al nivel de Sub partidas, con costos unitarios de mercado publicados en os medios especializados.
- Los planos de Arquitectura y Memoria descriptiva deberán diferenciar fábrica existente y las áreas materia de la Remodelación y/o Ampliación.
- Para las obras de Puesta en Valor Histórico, se deberá graficar en los planos los elementos arquitectónicos con valor histórico monumental propios de la edificación, identificándolos claramente y diferenciándose aquellos que serán objeto de restauración, reconstrucción o conservación, en su caso.
- Planos de estructuras y Memoria descriptiva.
- Planos de Instalaciones Eléctricas y Sanitarias acompañados de su respectiva memoria descriptiva.
- Autorización de la Junta de propietarios, para proyectos en inmuebles con unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y bienes de propiedad común

10.2 Licencia de Demolición no contempladas en la Modalidad A
- Licencia de Construcción o de Obra, Conformidad de Obra, Declaratoria de Fábrica, formulario de Predio Urbano (PU) o Formulario de Predio Rustico (PR) en el caso de no constar en el Registro de Predios de la Edificación a demoler.
- Plano de planta a escala 1/75, dimensionados adecuadamente, delineando las zonas de la fábrica a demoler, así, como del perfil y alturas de los inmuebles vecinos cercanos a las zonas de la edificación a demoler, hasta una distancia de 1,50m de los límites de propiedad.
- Plano de cerramiento del predio, cuando se trate de demolición total.
- En el caso de uso de explosivos, Autorización de la DISCAMEC, Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y Defensa Civil, seguro contra todo riesgo para terceros y copia del cargo de carta a los propietarios y ocupantes de las edificaciones colindantes, comunicándoles las fechas y horas en que se efectuaran las detonaciones.

11. Pago de derecho
Valor mínimo por revisión
Aplicación del Art. 121 del Reglamento de la Ley 27157

9 *"CAPITULO III*
GERENCIA DE OBRAS Y DESARROLLO URBANO
Artículo 125°.- La Gerencia de Obras y Desarrollo Urbano es el órgano de línea encargado de planificar, programar, dirigir, ejecutar, supervisar y evaluar los programas de desarrollo urbano, habilitación de áreas, así como la supervisión de proyectos de obras públicas y privadas y el otorgamiento de Licencias de Construcción, velando por el desarrollo integral y armónico del Distrito."

10 Información disponible en la siguiente página web: http://munivictorlarco.gob.pe/portal/descargas/Rof2012.pdf [Consulta realizada el 16 de octubre de 2019].

11 En adelante, ROF de la entidad.

12 *"Sección II*
Sub Gerencia de Catastro y Desarrollo Urbano
Artículo 132°.- Son funciones generales de la Sub Gerencia de Catastro y Desarrollo Urbano, las siguientes:
(...)
m) Atender procedimientos relativos a Licencias de Obras de los proyectos aprobados por la Comisión Técnica Calificadora de Proyectos para los siguientes tipos de edificación: edificación nueva, remodelación, ampliación, modificación, reparación, cercado, demolición, refacción, acondicionamiento y/o puesta en valor en inmuebles con valor histórico calificado.
(...)."

establece las funciones de la Subgerencia de Catastro y Desarrollo Urbano de la entidad, señalando que es la oficina encargada de atender el procedimiento para la entrega de Licencias de Obras de los proyectos aprobados por la Comisión Técnica Calificadora de Proyectos para las edificaciones que se realicen dentro del distrito.

En el presente caso, conforme se puede apreciar de las obligaciones detalladas en el ROF y en el Procedimiento N° 16.3 del TUPA de la entidad, previo al otorgamiento de una licencia de edificación el solicitante debe presentar un conjunto determinado de documentos cuya idoneidad precisamente servirá de sustento a la resolución que otorga la licencia de edificación correspondiente; al respecto el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 4 y 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0644-2004-HD/TC, señalo que los documentos entregados por particulares a entidades públicas en el marco de procedimientos administrativos tiene condición de información pública, a pesar de que hayan sido creados por aquellos, puesto que "*(...) no se trata de informaciones vinculadas al ámbito estrictamente particular o privado de quienes las proporcionan, sino a determinados requisitos exigibles en el ámbito de los procedimientos administrativos (...)*".

Siendo esto así, en tanto la documentación presentada por un administrado para la emisión de una licencia de edificación, debe cumplir con los requisitos del procedimiento administrativo establecidos en el TUPA de la entidad, dicha documentación adquiere la condición de información pública. No obstante, de acuerdo a su contenido, debe determinarse si le es aplicable alguna norma del régimen de excepciones al derecho de acceso a la información pública[13].

Aunado a ello, cabe indicar que el mencionado artículo 10° de la Ley de Transparencia precisa que: *"la Administración Pública tiene la obligación de proveer la información requerida (...) siempre que haya sido creada u obtenida por ella <u>o que se encuentre en su posesión o bajo su control</u>"* y que *"[...] para los efectos de esta 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 [...]"*.

Al respecto, 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', <u>no es su financiación</u>, sino la <u>posesión</u> y el <u>uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas</u>, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva."* (subrayado nuestro)

En tal sentido, teniendo en cuenta la respuesta emitida por la entidad cabe señalar que no solo es pública aquella información creada o producida por las entidades, sino también toda información que la entidad posea o esté bajo su control, y en el presente caso, de la revisión de los medios probatorios acompañados al recurso de apelación, se aprecia de la captura de pantalla realizada al seguimiento del Expediente Administrativo N° 11190-2019, que este se encuentra ubicado en la Subgerencia de Catastro y Desarrollo Urbano, desde el 5 de setiembre de 2019; considerándose además que la entidad no ha negado su existencia sino que por el

[13] De acuerdo al Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente 0644-2004-HD/TC, si bien los documentos que las entidades públicas reciben de parte de particulares para la tramitación de un procedimiento administrativo califican como información pública, ello no niega que puedan ser exceptuadas, siguiendo los requisitos establecidos en la jurisprudencia y estándares internacionales para limitar válidamente el derecho a saber.

contrario señaló en el Informe N° 601-2019-RTAIP-MDVLH, que la Subgerencia de Catastro y Desarrollo Urbano era el área poseedora de la información, habiéndole requerido su entrega en forma reiterada; por lo que esta instancia concluye que la Copia del Expediente Administrativo N° 11190-2019, que emite la Licencia de Edificación N° 087-2019, se encuentra en poder de la entidad y tiene carácter público por lo que debe ser entregada al recurrente.

Cabe precisar que al no haber detallado la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera cuál es el contenido del Expediente N° 11190-2019, es necesario tener en cuenta que en caso exista información que se encuentre protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, la entidad deberá segregarla o tacharla y brindar una justificación adecuada al recurrente conforme a los fundamentos antes expuestos, a fin de facilitar la entrega del resto información que forma parte del expediente, previo pago de los costos de reproducción de ser el caso.

Finalmente, según lo establecido en 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.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° y el numeral 1 del artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación Nº 00772-2019-JUS/TTAIP interpuesto por **LUIS ORLANDO JESÚS POZO**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA** la entrega de la información solicitada por el recurrente, conforme a lo dispuesto en la parte considerativa 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 el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

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.

Artículo 4°. - ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VÍCTOR LARCO HERRERA** y a **LUIS ORLANDO JESÚS POZO**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18° de la norma antes citada.

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/rav