



# *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

## **Resolución N° 001459-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 01338-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **GRAZIELLA FIORELLA PASTRANA ESPINAL**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 13 de julio de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01338-2021-JUS/TTAIP de fecha 24 de junio de 2021, interpuesto por **GRAZIELLA FIORELLA PASTRANA ESPINAL**<sup>1</sup>, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO**<sup>2</sup>, presentada el 2 de junio de 2021, generándose el Expediente N° 06534-2021.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 2 de junio de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó a la entidad "(...) *EN EL MARCO DE LA realización de la OBRA PÚBLICA DENOMINADA "MEJORAMIENTO DEL PASAJE 26" LLEVADA A CABO ENTRE EL OVALO QUIÑONES Y LA CALLE RICARDO ANGULO, SOLICITAMOS SIRVAN REMITIRNOS LAS ACTAS DE PARTICIPACIÓN VECINAL Y/O ACTAS DE CABILDO suscritas por los vecinos (propietarios de predios colindantes) y la municipalidad. ASIMISMO, LOS DOCUMENTOS DONDE CONSTE EL COMUNICADO DE INICIO Y FIN DE LA OBRA A LOS VECINOS DE LA ZONA. Finalmente, una copia de todo el expediente para su mejor revisión*".

El 24 de junio de 2021, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución 001369-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>3</sup> 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.

<sup>1</sup> En adelante, la recurrente.

<sup>2</sup> En adelante, la entidad.

<sup>3</sup> Resolución de fecha 28 de junio de 2021, notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: [mesadepartesvirtual@munisanisidro.gob.pe](mailto:mesadepartesvirtual@munisanisidro.gob.pe), el 30 de junio de 2021 a las 16:04 horas, con confirmación de recepción en la misma fecha a horas 16:47, generándose el Documento Simple N° 10017-2021, 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.

El 6 de julio de 2021, la entidad remite a esta instancia el Oficio N° 145-2021-0600-SG/MSI, a través el cual señala que cumple con “(...) remitir a su despacho el expediente administrativo solicitado, conforme a las copias que obra en nuestro poder.

1. *Solicitud de Acceso a la Información – Expediente N° 06534-2021.*
2. *Correo electrónico de fecha 02.JUN.20, remitiendo la solicitud a la Subgerencia de Obras Públicas, Gerencia de Participación VCecinal, para la atención correspondiente, y su constancia de entrega de correo electrónico de la misma fecha.*
3. *Correo requiriendo la respuesta a las áreas orgánicas respectivas de fecha 18.JUN.2021.*
4. *Correo de fecha 24.JUN.2021 de la Gerencia de participación vecinal remitiendo el Memorándum Vía Remota N° 169-2021-0130-GPV/MSI.*
5. *Correo requiriendo respuesta a la Subgerencia de Tránsito y Movilidad Urbana de fecha 25.JUN.2021.*
6. *Correo de fecha 25.JUN.2021 de la Subgerencia de Tránsito y Movilidad urbana remitiendo la respuesta a lo solicitado, adjuntando el Informe Vía Remoto N° 163-2021-13.4.0-STMU-GDUSV/MSI.*
7. *Correo electrónico de fecha 25.JUN.2021 enviando a la administrada, remitiendo la información solicitada, y su constancia de entrega de correo electrónico de la misma fecha y de lectura de fecha 30.JUN. 2021”.*

En ese sentido, se advierte que mediante el correo de fecha 25 de junio de 2021, la entidad comunica a la recurrente que “(...) Dando atención a lo solicitado, la Subgerente de Tránsito y Movilidad Urbana y la Gerencia de Participación Vecinal mediante los documentos adjuntos, brindan atención a su pedido, conforme a lo manifestado en los referidos documentos.

*Por otro lado, ponemos en su conocimiento que se está remitiendo la información vía correo electrónico, debido a la inmovilización social decretada por el gobierno central, por lo que se está efectuando el trabajo vía remoto”.*

En ese contexto del correo electrónico antes señalado, se advierte que en el mismo se adjuntó el Informe Vía Remoto N° 163-2021-13.4.0-STMU-GDUSV-MSI y el Memorándum Vía Remota N° 169-2021-0130-GPV/MSI.

En cuanto al, Informe Vía Remoto N° 163-2021-13.4.0-STMU-GDUSV-MSI<sup>4</sup>, se desprende del mismo que se “(...) solicita información de la comunicación de las obras del Pasaje 26 y una copia de todo el expediente para su revisión.

*Al respecto, esta Subgerencia ha formulado el Informe N° 035-2021-STMU-GDUSV/MSI-esc, mediante el cual se detalla los actuados y antecedentes que dieron inicio para la ejecución de la implementación del mejoramiento del pasaje 26.*

*(...)*

*Se adjunta:*

- *Informe N° 035-2021-STMU-GDUSV/MSI-esc.*
- *Informe N° 167-2021-MML/GMU-STNM-CVF.*
- *Resolución de Subgerencia N° D003888-2021-MML-GMU-SIT.*
- *Resolución de Subgerencia N° D001277-2021-MML-GMU-SIT.*
- *Estudio técnico de la Implementación de Ciclo vía.”*

---

<sup>4</sup> Informe de fecha 25 de junio de 2021, elaborado por la Subgerente de Tránsito y Movilidad Urbana.

Asimismo, el Memorándum Vía Remota N° 169-2021-0130-GPV/MSI<sup>5</sup> vale indicar que la entidad ha señalado que en atención a la solicitud la recurrente “(...) *requiere información sobre las actas de participación vecina y/o actas de cabildo de la obra denominada “Mejoramiento del pasaje 256” llevada a cabo entre el óvalo Quiñonez y la Calle Ricardo Angulo.*

*Al respecto, esta Gerencia le informe a su despacho que no tiene las actas referidas, y la información sobre los documentos donde conste el comunicado de inicio y fin de la obra”.*

## 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-JUS<sup>6</sup>, 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, entre otros, en documentos escritos, 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.

Con relación a la información relacionada con el manejo de fondos públicos, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia dispone que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente la difusión a través de internet, entre otros, la información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados y proyectos de inversión.

Asimismo, el numeral 2 del artículo 25 del mismo texto establece que toda entidad de la Administración Pública publicará trimestralmente, entre otra información, los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando el presupuesto total del proyecto, el presupuesto del periodo correspondiente, su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.

---

<sup>5</sup> Memorándum de fecha 23 de junio de 2021, elaborado por la Gerencia de Participación Vecinal.

<sup>6</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 2.1. Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por la recurrente se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia y, en consecuencia, corresponde su entrega.

## 2.2. Evaluación

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”.*

Del mismo modo, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.”* (Subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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)*

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades<sup>7</sup>, 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.

Asimismo, 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.

En el caso de autos, se advierte que la recurrente solicitó a la entidad *“(…) EN EL MARCO DE LA realización de la OBRA PÚBLICA DENOMINADA “MEJORAMIENTO DEL PASAJE 26” LLEVADA A CABO ENTRE EL OVALO QUIÑONES Y LA CALLE RICARDO ANGULO, SOLICITAMOS SIRVAN REMITIRNOS LAS ACTAS DE PARTICIPACIÓN VECINAL Y/O ACTAS DE CABILDO suscritas por los vecinos (propietarios de predios colindantes) y la municipalidad. ASIMISMO, LOS DOCUMENTOS DONDE CONSTE EL COMUNICADO DE INICIO Y FIN DE LA OBRA A LOS VECINOS DE LA ZONA. Finalmente, una copia de todo el expediente para su mejor revisión”.*

En ese sentido, la entidad a través del Oficio N° 145-2021-0600-SG/MSI la entidad remite a esta instancia sus descargos, señalando que mediante correo electrónico de fecha 25 de junio de 2021, atiende la solicitud del recurrente, para lo cual adjuntó a dicha comunicación electrónica el Informe Vía Remoto N° 163-2021-13.4.0-STMU-GDUSV-MSI y el Memorándum Vía Remota N° 169-

---

<sup>7</sup> En adelante, Ley N° 27972.

2021-0130-GPV/MSI, donde, con el primero de ellos se detallan los actuados y antecedentes que dieron inicio para la ejecución de la implementación del mejoramiento del Pasaje 26, y con el segundo, se le informó que no se tiene las actas referidas, y la información sobre los documentos donde conste el comunicado de inicio y fin de la obra.

En cuanto a ello, es importante tener en consideración que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información clara, precisa, oportuna, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

*“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”.*  
(Subrayado agregado)

Ahora bien, cabe señalar que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de brindar una respuesta clara y precisa a las solicitudes de acceso a la información pública, situación que debe relacionarse con la congruencia entre lo solicitado frente a la claridad y precisión de la respuesta, de manera tal que permita entender la adecuada provisión de la información requerida.

Adicionalmente a ello, se advierte que la respuesta dada a la recurrente no cumple con lo establecido en la jurisprudencia antes señalada, teniendo en cuenta que si bien la Subgerencia de Tránsito y Movilidad Urbana de la entidad a través del Informe Vía Remoto N° 163-2021-13.4.0-STMU-GDUSV-MSI indicó que se *“(...) ha formulado el Informe N° 035-2021-STMU-GDUSV/MSI-esc, mediante el cual se detalla los actuados y antecedentes que dieron inicio para la ejecución de la implementación del mejoramiento del pasaje 26”*; asimismo, de dicho informe se advierte que al mismo se adjuntó, entre otros documentos, el *“Estudio técnico de la Implementación de ciclovía”*.

De igual forma, la Gerencia de Participación Vecinal de la entidad a través del Memorándum Vía Remota N° 169-2021-0130-GPV/MSI, señaló que *“(...) no tiene las actas referidas, y la información sobre los documentos donde conste el comunicado de inicio y fin de la obra”*.

En atención a lo expuesto, se advierte que, en cuanto al requerimiento de las actas de participación vecinal y/o cabildo abierto y los comunicados de inicio y fin de la obra, la entidad no ha determinado claramente la existencia o posesión de la documentación requerida por la recurrente; en tal sentido, la entidad deberá proporcionar a esta información certera, completa, no fragmentaria o confusa, indicando de manera expresa sobre la existencia de la misma o su inexistencia por no haber sido generada por la entidad, para efectos de descartar supuestos de extravío, pérdida u otros.

De igual forma, respecto pedido del expediente técnico de la obra en mención, si bien del Informe Vía Remoto N° 163-2021-13.4.0-STMU-GDUSV-MSI, se desprende que se habría adjuntado el “*Estudio técnico de la Implementación de ciclovía*”, la entidad deberá comunicar a la recurrente si la documentación alcanzada constituye el íntegro de lo requerido y se ha remitido de manera completa, para efectos de garantizar el derecho de acceso a la información pública de la recurrente.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación materia de análisis y ordenar a la entidad que proporcione a la recurrente la documentación pública solicitada<sup>8</sup>, así como se le otorgue una respuesta clara y precisa sobre la inexistencia de lo requerido, de ser el caso, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

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.

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

Por los considerandos expuestos<sup>9</sup> y 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;

---

<sup>8</sup> Salvaguardando de ser el caso la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva establecidos en el artículo 18 del mismo cuerpo legal, al tratarse de una limitación de un derecho fundamental.

<sup>9</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**SE RESUELVE:**

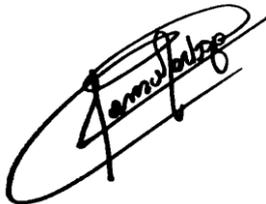
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación presentado por **GRAZIELLA FIORELLA PASTRANA ESPINAL**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO** que entregue la información pública solicitada por la recurrente, así como que se le otorgue una respuesta clara y precisa respecto a la inexistencia de la documentación, de ser el caso, 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 DISTRITAL DE SAN ISIDRO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **GRAZIELLA FIORELLA PASTRANA ESPINAL**.

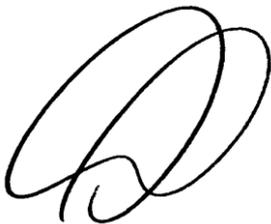
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **GRAZIELLA FIORELLA PASTRANA ESPINAL** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal

vp: uzb