



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución N° 002497-2021-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 02059-2021-JUS/TTAIP  
Recurrente : **MELISSA LISBETH YUCRA LUCANA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAQUÍ**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 3 de noviembre de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 02059-2021-JUS/TTAIP de fecha 29 de setiembre de 2021, interpuesto por **MELISSA LISBETH YUCRA LUCANA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAQUÍ** con Registro N° 1393 de fecha 13 de noviembre de 2019.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de noviembre de 2019<sup>1</sup>, la recurrente solicitó a la entidad se le expida copia simple de la siguiente información:

“(…)

1. *Copia de la totalidad de folios que comprenda el "Texto único de Procedimiento Administrativo" - TUPA, vigente de la Municipalidad Distrital de Jaqui. Así mismo:*

1.1.- *Copia de la Ordenanza Municipal que aprueba el TUPA vigente.*

1.2.- *Copia del documento de ratificación emitido por la Municipalidad Provincial de Caravelí vigente.*

1.3.- *Copia de la publicación de la Ordenanza que lo aprueba.*

1.4.- *Constancia, Informe, acta o documento que acredite la publicación de la totalidad del TUPA vigente.*

1.5.- *Constancia, Informe, acta o documento que acredite la existencia y publicidad del TUPA vigente en la Municipalidad y en el Distrito.*

2. *Copia de la totalidad de folios del Reglamento Interno de Concejo (RIC) vigente del Concejo Municipal de la Municipalidad Distrital de Jaquí, Así mismo:*

<sup>1</sup> Cabe precisar que de autos no se aprecia el cargo de recepción de la referida solicitud por parte de la entidad; sin embargo, se presume cierta la afirmación realizada en tal extremo por la impugnante en su recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1.7, del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General: **"Principio de presunción de veracidad.- 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."** (subrayado agregado). Asimismo, se toma en cuenta lo dispuesto en el numeral 1.6 del mismo dispositivo legal: **"Principio de informalismo.- 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."** (subrayado agregado)

- 2.1.- Copia de la Ordenanza Municipal que aprueba el RIC vigente.
- 2.2.- Copia de la publicación de la Ordenanza que lo aprueba
- 2.3.- Constancia, informe, acta o documento que acredite la publicación de la totalidad del RIC vigente.
- 2.4.- Constancia, informe, acta o documento que acredite la existencia y publicidad del RIC vigente en la Municipalidad y en el Distrito.
3. Copia de la totalidad de folios del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) vigente del Concejo Municipal de la Municipalidad Distrital de Jaquí. Así mismo:
  - 3.1.-Copia de la Ordenanza Municipal que aprueba el ROF vigente.
  - 3.2.-Copia de la publicidad de la Ordenanza que lo aprueba.
  - 3.3.-Constancia, informe, acta o documento que acredite la publicación de la totalidad del ROF vigente.
  - 3.4.-Constancia, informe, acta o documento que acredite la existencia y publicidad del ROF vigente en la Municipalidad y en el Distrito.
4. Copia de la totalidad de folios del Manual de Organización y Funciones (MOF) vigente del Concejo Municipal de la Municipalidad Distrital de Jaquí. Así mismo:
  - 4.1.-Copia de la Ordenanza Municipal que aprueba el MOF vigente.
  - 4.2.-Copia de la publicidad de la Ordenanza que lo aprueba.
  - 4.3.-Constancia, informe, acta o documento que acredite la publicación de la totalidad del MOF vigente.
  - 4.4.-Constancia, informe, acta o documento que acredite la existencia y publicidad del MOF vigente en la Municipalidad y en el Distrito.
5. Copia de la totalidad de folios del Cuadro Para la Asignación de Personal (CAP) vigente del Concejo Municipal de la Municipalidad Distrital de Jaquí. Así mismo:
  - 5.1.-Copia de la Ordenanza Municipal que aprueba el CAP vigente.
  - 5.2.-Copia de la publicidad de la Ordenanza que lo aprueba.
  - 5.3.-Constancia, informe, acta o documento que acredite la publicación de la totalidad del CAP vigente.
  - 5.4.-Constancia, informe, acta o documento que acredite la existencia y publicidad del CAP vigente en la Municipalidad y en el Distrito.” (sic)

Con fecha 11 de diciembre de 2019 la recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación<sup>2</sup> materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo por no mediar respuesta dentro del plazo legal. Cabe señalar que la presentación del aludido documento generó el Registro N° 1519.

Mediante la Resolución N° 002286-2021-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA<sup>3</sup>, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos. Ante ello, con fecha 3 de noviembre de 2021, la entidad presentó a esta instancia el Oficio N° 089-2021-GM-MDJ, a través del cual efectuó sus descargos comunicando lo siguiente:

“REFERENCIA:           1) Carta No 024-2021-GM MDJ  
                                   2) RESOLUCION 002286-2021-JUS/TTAP-SEGUNDA SALA  
                                   -                                   07.10.2021  
                                   3) Acta Final de transferencia  
                                   4) Cedula de Notificación 1315-2021 Ministerio Publico  
                                   Por intermedio del presente me dirijo a usted para poner de su conocimiento que según carta indicada en la referencia 1) se ha cumplido con remitir el

<sup>2</sup> Elevado por la entidad a esta instancia el 29 de setiembre de 2021 mediante el Oficio N° 072-2021-GM-MDJ.

<sup>3</sup> Resolución de fecha 7 de octubre de 2021, notificada a la dirección electrónica señalada por la entidad: [vicopa7@hotmail.com](mailto:vicopa7@hotmail.com) el día 19 de octubre de 2021 a las 18:23 horas, recibiendo acuse automático de recibido en la misma fecha y hora, 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.

expediente administrativo de acceso a la información generado para la atención de la solicitud del Señor **ANI MANUEL FALCONI MUÑOA** con DNI. 22079298 tal como dispone la Resolución indicado en la referencia 2) mediante acta de notificación personal, Según el detalle:

– Recurso de Apelación con Registro Expediente Administrativo No **1521** y **1527**

– Recurso de apelación con Registro Expediente Administrativo No **1528**

Asimismo se pone a disposición del administrado la liquidación del costo de reproducción de 402 folios a S/. 0.20 cada folio, haciendo un total de S/. 80.40 y que será entregado luego de efectuado el pago en la unidad - Caja de la Municipalidad Distrital de Jaquí.

Se hace constar que en la información detallada en el Registro de apelación con Registro No **1528** en relación a sus puntos 6, 7 y 8 se especifica que NO EXISTE debido que esa documentación no se facilitó a la presente gestión según consta en la ACTA FINAL DE TRANSFERENCIA, de fecha 30 de diciembre del 2018 Referencia 3) el mismo que adjunto a la presente, de igual manera se informa al Tribunal que tal omisión de acto funcional se presentó al Ministerio Público - Fiscalía Provincial Mixta de Acari Referencia 4) para su respectiva investigación y determinación de responsables.” (subrayado y resaltado agregado)

Cabe señalar que, si bien la entidad cita en la referencia número “2” de los descargos a la resolución que admite a trámite el recurso de apelación materia del presente procedimiento, el contenido del mismo está referido a la atención de una solicitud y recursos de apelación cuyos registros son totalmente distintos a los que nos ocupan. En esa línea, se hace referencia a la atención de la solicitud del ciudadano Ani Manuel Falconi Muñoz, cuando la ciudadana solicitante en el presente procedimiento es Melissa Lisbeth Yucra Lucana; asimismo, hacen referencia que los registros de los recursos de apelación atendidos serían los 1521, 1527 y 1528, sin embargo, el que es materia de análisis, fue registrado por la entidad con el número 1519. Finalmente, de la revisión de la referencia número “1” de los descargos, esto es, de la Carta N° 024-2021-GM MDJ, de fecha 25 de octubre de 2021, se aprecia que además de estar dirigida a un ciudadano distinto al que es parte del presente procedimiento, evoca petitorios de solicitudes también distintos al que es materia del presente procedimiento. En tal sentido, este colegiado no dará mérito a los referidos descargos ni los tendrá presente para la solución de la controversia en tanto no están referidos al presente procedimiento.

## 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 aquella información que afecte 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-JUS<sup>4</sup>, 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 demandan las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, el artículo 10 de la referida norma, establece 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

<sup>4</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

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 del mismo cuerpo legal, 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 entidad se encuentra en la obligación de poseer la información solicitada, si ésta es pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega a la recurrente.

## **2.2 Evaluación**

Sobre el particular, en principio, 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 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.

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).

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.

De autos se aprecia que la recurrente solicitó a la entidad copia de la totalidad de folios del TUPA, vigente de la entidad; de la Ordenanza Municipal que aprueba el referido instrumento y de su publicación; de la constancia, informe, acta o documento que acredite la publicación, la existencia y publicidad del referido documento en la Municipalidad y en el distrito; y, del documento de ratificación del instrumento, emitido por la Municipalidad Provincial de Caravelí. Asimismo, requirió copia de la totalidad de folios del RIC, del ROF, del MOF y del CAP de la entidad; de la Ordenanza Municipal que los aprueba y de su publicación; de la constancia, Informe, acta o documento que acredite la publicación, de la existencia y publicidad de los referidos documentos de gestión en la Municipalidad y en el distrito. No obstante, la recurrente, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo, presentó el recurso de apelación materia de análisis.

Al respecto, al no brindar una respuesta a la recurrente ni presentar ante esta instancia sus descargos referidos al presente procedimiento, la entidad ha omitido indicar que no posee la información requerida, no tiene la obligación de contar con ella o, teniéndola en su poder, acreditar que ésta se encuentra en uno de los supuestos 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:

*“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 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 resaltar que dicha información requerida por la solicitante tiene carácter público, al estar referida a documentos que forman parte de la gestión municipal, por lo que necesariamente deberían estar en posesión de la entidad. Asimismo, es importante señalar que de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Transparencia, califica como información pública, cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa<sup>5</sup>.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente, ordenando a la entidad que brinde la información pública requerida; o, en caso de no poseer algún documento requerido, informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia a la recurrente, conforme lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020<sup>6</sup>, de conformidad con las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

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.

---

<sup>5</sup> **“Artículo 10.- Información de acceso público**  
(...)”

Asimismo, 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, así como las actas de reuniones oficiales.”

<sup>6</sup> Dentro de ese marco, en el supuesto de inexistencia de la información requerida, es importante resaltar que mediante la Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

“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: 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 y resaltado agregado)

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 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;

**SE RESUELVE:**

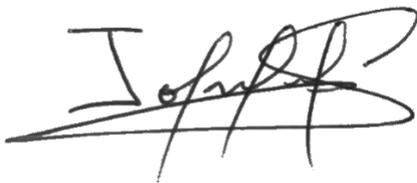
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **MELISSA LISBETH YUCRA LUCANA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAQUÍ** con Registro N° 1393 de fecha 13 de noviembre de 2019; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida, conforme a los argumentos expuestos en 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 JAQUÍ** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **MELISSA LISBETH YUCRA LUCANA**.

**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 de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante 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 **MELISSA LISBETH YUCRA LUCANA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JAQUÍ** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal



VANESA VERA MUENTE  
Vocal