



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución 000715-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00434-2022-JUS/TTAIP  
Recurrente : **MOISES MAGNO CASTRO CASAS**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO-CHOSICA**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 30 de marzo de 2022

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00434-2022-JUS/TTAIP de fecha 22 de febrero de 2022, interpuesto por **MOISES MAGNO CASTRO CASAS** contra la Carta N° 085-2022/MDL-SG de fecha 28 de enero de 2022, notificada el 11 de febrero de 2022, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO-CHOSICA** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con Expediente N° 000575-2022/SGAD de fecha 10 de enero de 2022.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 10 de enero de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad "*copia simple de todo el Expediente Administrativo N° 8947-2020, de fecha 12/10/2020*".

Mediante Carta N° 085-2022/MDL-SG, notificada el 11 de febrero de 2022, la entidad proporcionó al recurrente el Memorando N° 074-2022-MDL/GDS de la Gerencia de Desarrollo Social, a través del cual adjunta el Informe N° 028-2022-SGSP-GDS-MDL de la Sub Gerencia de Salud Pública, mediante los cuales informa sobre las diligencias internas para dar atención a la solicitud del recurrente.

Con fecha 15 de febrero de 2022, el recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, señalando que pese a haber recibido la Carta N° 085-2022/MDL-SG, la entidad no le proporcionó la información requerida a través de su solicitud. Asimismo, solicita se individualice al funcionario o servidor municipal responsable de incumplir el mandato legal de entrega de información y se proceda con el inicio del proceso sancionador por la comisión de falta grave, y de ser el caso, se interponga denuncia penal por la comisión de delito de abuso de autoridad.

Mediante Resolución 000527-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</sup>, se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, los cuales fueron atendidos con Oficio N°

<sup>1</sup> Resolución notificada con fecha 24 de marzo de 2022, mediante la Cédula de Notificación N° 2490-2022-JUS/TTAIP.

087-2022-MDL-SG de fecha 30 de marzo de 2022, adjuntando el Memorandum N° 324-2022-MDL/GDS de la Gerencia de Desarrollo Social y el Informe N° 096-2022-SGP-GDS-MDL de la Sub Gerencia de Salud Pública, mediante los cuales da cuenta de las gestiones internas para ubicar la información requerida por el recurrente.

## 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-JUS<sup>2</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 demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

A su vez, el artículo 10 de la Ley de Transparencia 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 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.

Además, los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto establecen las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información, consistentes en la información que sea calificada como secreta, reservada y confidencial, respectivamente, precisándose en el artículo 18 de la referida ley, que los artículos que establecen las excepciones deben ser interpretados de manera restrictiva, por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Finalmente, el artículo 19 de la Ley de Transparencia indica que en caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.

### 2.1 Materia de discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud de acceso a la información pública del recurrente fue atendida conforme a la Ley de Transparencia.

### 2.2 Evaluación de la materia en discusión

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

---

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

Con relación a dicho principio, 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 (STC N.° 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”.

Asimismo, 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 dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

En este marco, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuenten o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación *contrario sensu*, es 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 agregado), 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 agregado).*

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.

Igualmente, debe añadirse que, con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia suministrar la información requerida de clara, precisa y completa. Siguiendo al Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC:

*“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”.*

En coherencia con lo anterior, este Tribunal sostiene que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, obligación que implica pronunciarse respecto a cada documento requerido por los solicitantes o en su defecto comunicar sobre su inexistencia.

### **En relación a la información solicitada**

En el caso de autos se aprecia que el recurrente solicitó copia de un expediente administrativo, habiendo identificado su numeración y fecha de presentación, y la entidad le otorgó respuesta a través de la Carta N° 085-2022/MDL-SG, informándole sobre las diligencias internas para dar atención a su solicitud, conforme consta en el Memorando N° 074-2022-MDL/GDS de la Gerencia de Desarrollo Social y el Informe N° 028-2022-SGSP-GDS-MDL de la Sub Gerencia de Salud Pública; sin advertirse en dichos documentos la puesta a disposición de la información al recurrente.

No obstante, mediante la formulación de descargos, la entidad remitió copia del Informe N° 096-2022-SGP-GDS-MDL de fecha 29 de marzo de 2022, emitido por la Sub Gerencia de Salud Pública, en el cual se expone lo siguiente:

*“Que, habiendo recibido el Memorando 091-2022/MDL-SG por parte de secretaria general, solicitando información en referencia al expediente 000575-2022, presentado por el señor Moisés Magno Castro Casas.*

*Se trasladó dicho requerimiento de información a la Sub Gerencia de Transportes y Seguridad Vial de forma equivocada, lo que ocasionó que*

nos enviaran un Memorando Reiterativo N° 163-2022/MDL/SG, pidiendo de manera reiterativa la información requerida.

Me cabe mencionar que, el primer expediente N° 008947 presentado por el Señor Percy Enríquez Bendezú Guadalupe (...), solicita pruebas rápidas para detectar el COVID-19 a la Sub Gerencia de Salud Pública, cabe señalar que en ese momento recién asumía el cargo de Sub Gerente de Salud Pública y estaba en transferencia de bienes de muebles e inmuebles del área dejados por la Sub Gerente Anterior; razón por la cual la documentación se traspapeló de manera involuntaria.

Dando a conocer a la Gerencia de Desarrollo Social con el Informe N° 049-2022/SGSP/GDS la razón por la cual nos habíamos equivocado en la derivación de lo solicitado y más aún se había traspapelado el expediente; sin embargo, dicho expediente fue encontrado en su totalidad y fue remitido a secretaria general.” (subrayado agregado)

Asimismo, consta en autos copia del Informe N° 049-2022-SGSP-GDS-MDL de fecha 16 de febrero de 2022, de la citada Sub Gerencia de Salud Pública, mediante el cual, respecto a la información requerida por el recurrente, apunta lo siguiente:

“Que, habiendo recibido el MEMORANDUM N° 163-2022-MDL/SG de fecha de recepción 21 de enero de 2022, cuyo asunto es remitir información del EXP. N° 00575-2022. Presentado por Moisés Castro Casas, quien solicitó copias simples de todo el expediente administrativo N° 8947-2022 de fecha 12 de octubre del 2020.

(...)

Haciendo mención que no se pudo atender dicha necesidad del contribuyente toda vez que es el MINSA (MINISTERIO DE SALUD) la que dispone de las pruebas serológicas de COVID-19 y la Municipalidad distrital de Lurigancho solo coordina, y dada la escases de pruebas a nivel nacional solo quedó en espera la atención de dicha solicitud.” (subrayado agregado)

En virtud a la documentación proporcionada por la entidad, se aprecia que esta cuenta con la información requerida por el recurrente, habiendo precisado que corresponde a un expediente administrativo mediante el cual un administrado en representación de una asociación de mototaxistas, solicitó la administración de pruebas serológicas por parte de la entidad a sus asociados, para detectar el COVID-19 y que dicha petición no mereció atención, conforme consta en el Informe N° 049-2022-SGSP-GDS-MDL de la Sub Gerencia de Salud Pública. Asimismo, de la revisión de la documentación remitida por la entidad, si bien sostiene haber ubicado el expediente administrativo requerido y haber sido puesto a disposición de la secretaria general, no consta en autos documento que acredite la entrega de la información al recurrente, o mediante el cual se le haya comunicado la liquidación del costo de reproducción de la información, dado que la información fue solicitada en copias simples.

Sobre el particular, cabe señalar que el primer párrafo del artículo 13 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>3</sup>, ha dispuesto lo siguiente:

<sup>3</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

*“Artículo 13.- Liquidación del costo de reproducción*

La liquidación del costo de reproducción que contiene la información requerida, estará a disposición del solicitante a partir del sexto día de presentada la solicitud. El solicitante deberá acercarse a la Entidad y cancelar este monto, a efectos que la entidad efectúe la reproducción correspondiente y pueda poner a su disposición la información dentro del plazo establecido por la Ley.  
(...)” (subrayado agregado)

En esa línea, el Tribunal Constitucional mediante el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02512-2013-PHD/TC, ha señalado lo siguiente:

“6. De lo que aparece en los autos, la presente demanda debe ser estimada pues conforme se depende del Oficio N° 125-2011-TRANSPARENCIA/ONP (Cfr. Fojas 125), no se indica al accionante a cuánto asciende el costo de reproducción de los derechos de reproducción que le corresponde pagar. Sin dicha liquidación, el demandante no puede realizar abono alguno pues tales costos están directamente vinculados a lo que efectivamente cueste la reproducción de lo requerido.

Al respecto, conviene precisar que, en el presente caso, no es posible que ello sea calculado por el propio accionante.” (subrayado agregado)

De ello se concluye que es obligación de las entidades de la Administración Pública bajo el ámbito de la Ley de Transparencia, a partir del sexto día de presentada la solicitud de acceso a la información pública, poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción correspondiente que, a su vez implica necesariamente expresar de manera clara la cantidad de folios a reproducirse y el costo que ello implica, debiendo figurar en el Texto Único de Procedimientos de Administrativos<sup>4</sup> de la entidad la tasa de reproducción, conforme al artículo 20<sup>5</sup> de la Ley de Transparencia.

En mérito al marco legal citado y de la revisión del Oficio N° 087-2022-MDL-SG, así como sus documentos adjuntos, se advierte que la entidad no ha cumplido con informar al recurrente la liquidación del costo de reproducción de la información requerida, obligación que implica cuantificar la documentación a reproducir y el monto de la tasa que debe pagar conforme a su TUPA.

Estando a lo expuesto, corresponde que la entidad entregue la información pública solicitada por el recurrente, en la forma y modo requerido, previo pago del costo de reproducción, para cuyo efecto deberá poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción, conforme a ley. Asimismo, en caso exista en un mismo documento información pública y reservada, la entidad deberá proceder con el tachado de la información comprendida en las excepciones establecidas de la Ley de Transparencia, conforme lo prescribe el artículo 19 de la Ley de Transparencia.

<sup>4</sup> En adelante, TUPA.

<sup>5</sup> **“Artículo 20.- Tasa aplicable**

*El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad de la Administración Pública. Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes.”*

**En relación al pedido de inicio de procedimiento sancionador y otros, formulado por el recurrente**

Mediante el Segundo Otrosí Digo del escrito de apelación materia de revisión, el recurrente solicitó que *“Conforme a lo dispuesto por el artículo 14 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se cumpla con individualizar al funcionario o servidor pública municipal responsable de incumplir con el mandato legal, y se proceda con el inicio el proceso sancionador por la comisión de una falta grave; Y de ser el caso se interponga la denuncia penal por la comisión de Abuso de Autoridad a que hace referencia el Artículo 377 del Código Penal. Bajo responsabilidad [sic]”*.

Al respecto, el artículo 6 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>6</sup>, establece que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública constituye la última instancia administrativa en materia de transparencia y derecho de acceso a la información pública y como tal es competente para resolver las controversias que se susciten en dichas materias. Asimismo, el numeral 1 del artículo 7 de la citada norma establece que corresponde a este Tribunal resolver los recursos de apelación contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>7</sup>.

En cuanto a la imposición de sanciones por incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública, 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; y el numeral 2 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353 señala que es función de este Tribunal resolver, en última instancia administrativa, los recursos de apelación que interpongan los funcionarios y servidores públicos sancionados por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública.

En mérito al marco legal antes citado, respecto al pedido formulado por el recurrente a través del Segundo Otrosí Digo de su escrito de apelación, esta instancia carece de competencia para emitir pronunciamiento sobre el particular, por lo que corresponde declarar improcedente dicha pretensión.

Finalmente, 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.

<sup>6</sup> En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

<sup>7</sup> En adelante, Ley N° 27444.

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;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación presentado por **MOISES MAGNO CASTRO CASAS** contra la Carta N° 085-2022/MDL-SG de fecha 28 de enero de 2022, notificada el 11 de febrero de 2022; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO-CHOSICA** que entregue al recurrente la información requerida con Expediente N° 000575-2022/SGAD de fecha 10 de enero de 2022, previo pago del costo de reproducción, 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 LURIGANCHO-CHOSICA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

**Artículo 3.- DECLARAR IMPROCEDENTE** el requerimiento formulado por **MOISES MAGNO CASTRO CASAS** a través del Segundo Otrosí Digo de su escrito de apelación presentado con fecha 15 de febrero de 2022.

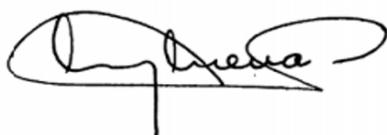
**Artículo 4.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 5.- ENCARGAR** a la **Secretaría Técnica** del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MOISES MAGNO CASTRO CASAS** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO-CHOSICA**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

**Artículo 6.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal Presidente



MARIA ROSA MENA MENA  
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal