



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución 001865-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01719-2022-JUS/TTAIP  
Recurrente : **JUAN RAMOS PAIVA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 10 de agosto de 2022

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01719-2022-JUS/TTAIP de fecha 5 de julio de 2022, interpuesto por **JUAN RAMOS PAIVA** contra la Carta N° 023- 2022-A.P-MUDIAR, de fecha 23 de junio del 2022, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL** atendió las solicitudes de acceso a la información pública presentadas con fecha 17 de junio de 2022.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de junio de 2022, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó información en los siguientes términos:

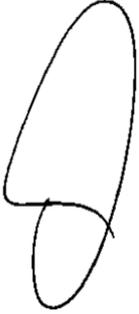
*“Carta Múltiple N° 157-2022/JRP*

*(...) Solicito se me brinde a través de mi correo electrónico, información pública (copia fedateada) que acredite el inicio de las acciones respecto a la denuncia formulada mediante CARTA MULTIPLE N° 106-2022/JRP, de fecha 08 de abril de 2022. Asimismo, pido se me indique, tanto, el costo unitario de reproducción y el número de folios a reproducir, así como el número de cuenta interbancaria – CCI, donde debo efectuar el pago correspondiente.”*

*“Carta Múltiple N° 158-2022/JRP*

*(...) Solicito se me brinde a través de mi correo electrónico, información pública (copia fedateada) que acredite el inicio de las acciones respecto a la denuncia formulada mediante CARTA MULTIPLE N° 108-2022/JRP, de fecha 07 de abril de 2022. Asimismo, pido se me indique, tanto, el costo unitario de reproducción y el número de folios a reproducir, así como el número de cuenta interbancaria – CCI, donde debo efectuar el pago correspondiente.”*

A través de la Carta N° 023-2022-A.I.P-MUDIAR de fecha 23 de junio de 2022, el responsable de acceso a la información pública de la entidad atendió las solicitudes signadas con Cartas Múltiple N° 157-2022/JRP y N° 158-2022/JRP señalando lo



siguiente: “(...) habiendo recibido las cartas de la referencia solicito a Ud., la ampliación de plazo para entrega de la documentación hasta el día 08 de julio tiempo para poder obtener la información del área respectiva, ya que sus cartas de la referencia fueron dirigidas al Señor Alcalde de la Municipalidad Distrital El Arenal y al secretario técnico de procedimientos administrativos de la Municipalidad Distrital El Arenal y contando con exceso de trabajo ya que mi persona desempeña 3 cargos dentro de la institución”.

Con fecha 5 de julio de 2022, el recurrente presentó ante esta instancia los recursos de apelación signados con Carta N° 180-2022/JRP y N° 181-2022/JRP contra la Carta N° 023-2022-A.I.P-MUDIAR, por la atención de las solicitudes signadas con Carta Múltiple N° 157-2022/JRP y N° 158-2022/JRP, respectivamente, señalando que se incumplieron los plazos de ley y que se le ha denegado la información.

Mediante la Resolución 001736-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 25 de julio de 2022<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 las solicitudes de acceso a la información pública; y con fecha 10 de agosto de 2022, la entidad remite la Carta N° 56-2022-A.I.P-MUDIAR y la Carta N° 55-2022-A.I.P-MUDIAR mediante las cuales la responsable de acceso a la información pública de la entidad envía al área de recursos humanos la notificación de la resolución admisorias para los fines de su competencia, cabe señalar que no adjunta el expediente administrativo generado para la atención de las solicitudes, ni descargos.



## 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>2</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.



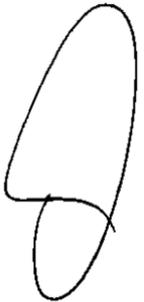
En este marco, el artículo 10 de la Ley de Transparencia, establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, señala 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

---

<sup>1</sup> Notificada a la entidad mediante Cédula de Notificación N° 6866-2022-JUS/TTAIP, a través de la mesa de partes virtual [mesadepartesvirtual.mudiar@gmail.com](mailto:mesadepartesvirtual.mudiar@gmail.com) y [muniarenal74@hotmail.com](mailto:muniarenal74@hotmail.com), con fecha 1 de agosto de 2022, con acuse de recibo automático de la misma fecha; 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.

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



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.

Así también, el numeral 3 del artículo 17 de la mencionada ley, señala que tiene carácter confidencial la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

Finalmente, el artículo 19 de la Ley de Transparencia, señala que 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.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la respuesta otorgada por la entidad se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia.



## 2.2 Evaluación

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.

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.

Cabe agregar que 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.

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente señalar que el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades indica 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 (...)*"; y el artículo 118 de la referida ley indica 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 documentación que la entidad posea, administre o haya 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.

En el presente caso, se aprecia que el recurrente a través de las Cartas Múltiples N° 157-2022/JRP y N° 158-2022/JRP solicitó a la entidad que le brinde copia fedateada de los documentos que acrediten el inicio de acciones respecto a la denuncia formulada mediante Carta Múltiple N° 106-2022/JRP y Carta Múltiple N° 108-2022/JRP, respectivamente; y la entidad mediante la Carta N° 023-2022-A.I.P-MUDIAR, atendió las solicitudes con fecha 23 de junio de 2022 requiriendo un plazo adicional para entregar la información, aludiendo falta de personal en la entidad.

Se advierte de ello que la entidad no ha cuestionado la publicidad de la información, así como tampoco ha negado su posesión, ni alega causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su acceso, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre la misma se mantiene vigente al no haber sido desvirtuada; por el contrario, la entidad ha comunicado al recurrente que a fin de otorgarle la información requiere un plazo adicional debido a la falta de personal.



Al respecto, el artículo 11 de la Ley de Transparencia en su literal b) señala que la entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información debe otorgarla en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, sin perjuicio de lo establecido en el literal g); asimismo, el literal g) indica que excepcionalmente, cuando sea materialmente imposible cumplir con el plazo señalado en el literal b) debido a causas justificadas relacionadas a la comprobada y manifiesta falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la entidad o al significativo volumen de la información solicitada, por única vez la entidad debe comunicar al solicitante la fecha en que proporcionará la información solicitada de forma debidamente fundamentada, en un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibido el pedido de información.



En ese marco, el numeral 1 del artículo 15-B del Reglamento de la Ley de Transparencia aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>3</sup>, señala que para efectos de lo dispuesto por el inciso g) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, se tiene en consideración los siguientes criterios: "(...) 3. La causal de falta de recursos humanos se aplica cuando la solicitud de acceso a la información pública deba ser atendida por una entidad u órgano que no cuente con personal suficiente para la atención inmediata o dentro del plazo, considerando el volumen de la información solicitada, sin afectar sustancialmente la continuidad del servicio o función pública de su competencia."

En la misma línea, el numeral 2 del mencionado artículo 15-B establece que "las condiciones indicadas deben constar en cualquier instrumento de gestión o acto de administración interna de fecha anterior a la solicitud, que acrediten las gestiones administrativas iniciadas para atender la deficiencia."



En el presente caso el recurrente presentó las solicitudes de información con fecha 17 de junio de 2022, y la entidad comunicó la ampliación de plazo para la entrega de la información con fecha 23 de junio de 2022, esto es fuera del plazo de 2 días hábiles que establece la norma antes citada, además de no acreditar la carencia de personal para atender las solicitudes con documentos gestionados con fecha anterior a su presentación para superar la alegada limitación, razón por la cual la ampliación de plazo requerida por la entidad carece de sustento.

Por otro lado, es necesario indicar que, en tanto el recurrente en las solicitudes de información consigna que requiere información del inicio de acciones frente a las denuncias que presentó contra servidores de la entidad a fin que se les instaure procedimiento administrativo disciplinario por presunta falta administrativa, se advierte que dicha información puede formar parte de procedimientos administrativos sancionadores, por lo que al momento de otorgar la información deberá evaluar si aquella se encuentra o no dentro de los alcances de las excepciones establecidas en los numerales 3 y 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia<sup>4</sup>, debiendo otorgar la información pública solicitada, tachando

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

<sup>4</sup> "Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

(...)

5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado (...)"

aquella información que se encuentre protegida por las referidas excepciones, de acuerdo al artículo 19 de la Ley de Transparencia<sup>5</sup>.

Cabe agregar que en caso la entidad concluya en la inexistencia de la información, deberá comunicarlo al recurrente de manera debidamente fundamentada, de acuerdo al tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia según el cual *“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”*, siguiendo el procedimiento establecido en el Precedente de Observancia Obligatoria dispuesto por este tribunal en el artículo 4 de la Resolución N° 010300772020 de fecha 28 de enero de 2020, que señala:

*“(...) constituye precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente: Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. 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”.*

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación, debiendo la entidad entregar al recurrente la información en la forma solicitada, previo pago del costo de reproducción de ser el caso, tachando aquella información protegida por las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia, o caso contrario comunicar de manera debidamente fundamentada su inexistencia.

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.

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,

<sup>5</sup> “Artículo 19.- Información parcial

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.

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>6</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; asimismo, ante la ausencia de la Vocal Titular de la Primera Sala María Rosa Mena Mena por descanso físico, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanessa Luyo Cruzado<sup>7</sup>;

**SE RESUELVE:**



**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **JUAN RAMOS PAIVA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL** que entregue la información en la forma solicitada, previo pago del costo de reproducción de ser el caso, tachando aquella protegida por las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia, o en su defecto informar de manera fundamentada su inexistencia, 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 EL ARENAL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de dicha información al recurrente **JUAN RAMOS PAIVA**.

**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 **JUAN RAMOS PAIVA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL ARENAL**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

---

<sup>6</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.

<sup>7</sup> Conforme a lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como a la designación formulada de acuerdo a lo establecido en el Artículo 1 de la Resolución N° 031200212020 de fecha 13 de febrero de 2020; así como lo acordado en el Acta de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020.

**Artículo 5.- 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



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal

vp:vlc/micr