



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 000716-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 05438-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **JOAN MANUEL MÁRQUEZ YÁÑEZ**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCAHUASI**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 13 de febrero de 2025

VISTO el Expediente de Apelación N° 05438-2024-JUS/TTAIP de fecha 26 de diciembre de 2024, interpuesto por **JOAN MANUEL MÁRQUEZ YÁÑEZ** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCAHUASI**, con fecha 4 de diciembre de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 4 de diciembre de 2024, el recurrente requirió a la entidad se le remita a través de correo electrónico la siguiente información:

“Solicito información sobre los planes y proyectos urbanísticos, como también los servicios municipales que se llevaron a cabo durante el año 2023. [ítem 1] Asimismo, como el presupuesto anual y los estados financieros del año 2023 de la Municipalidad y la distribución y gastos de los mismos. [ítem 2]” [sic]

Con fecha 26 de diciembre de 2024, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó ante esta instancia su recurso de apelación materia de análisis.

A través de la RESOLUCIÓN N° 000113-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 8 de enero de 2025¹, se admitió a trámite el recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de siete (7) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos.

En atención a ello, mediante el OFICIO N°023-2025-GM-MDA, ingresado a esta instancia con fecha 13 de febrero de 2025, la entidad informó lo siguiente:

“(…)

Al respecto debo de manifestarle que se hizo la indagación sobre el ingreso de la solicitud por parte del Administrado Joan Manuel Márquez Yáñez, y conforme

¹ Notificada el 30 de enero de 2025.

señala el responsable de la oficina de Informática no hallándose evidencia de trámite respectivo en físico del expediente con código ew1hx1go1 de fecha 04/12/2024 de solicitud de acceso a la información pública, y concordante con el INFORME N°012-2025-OGAJ-GM-MDA/CAPCC la administración municipal desconocía de la solitud del administrado, por lo que no pudo haberse configurado el silencio administrativo, empero el cargo de recepción virtual hace advertir a la administración de una supuesta negligencia funcional por parte del servidor a cargo de Mesa de Partes Virtual

En esa línea de ideas debo de señalar que ya adopto las medidas de caso, además sin perjuicio de ello debo de poner de conocimiento que el responsable del MANEJO DEL PORTAL DE TRANSPARENCIA ESTÁNDAR - PTE, de la municipalidad distrital de Ancahuasi es el servidor municipal Tec. Juan Jimmy Calderón Flores.

(...)” [sic]

En esa línea, en autos obra la siguiente documentación:

- MEMORANDUM N°008-2025-GM-MDA de fecha 14 de enero de 2025, mediante el cual el Gerente Municipal (e) informó al servidor Juan Jimmy Calderón Flores sobre el manejo del Portal de Transparencia Estándar, conforme a la siguiente imagen:

“(…)

MEMORANDUM N°008-2025-GM-MDA

DE : ABG. CESAR AUGUSTO PEÑA CCAHUANA
GERENTE MUNICIPAL (E)

PARA : JUAN JIMMY CALDERÓN FLORES

ASUNTO : MANEJO DEL PORTAL DE TRANSPARENCIA ESTÁNDAR – PTE

REF. : RESOLUCIÓN DE GERENCIA N°003-2025-GM-MDA

FECHA : Ancahuasi 14 de enero del 2025.

Por medio de la presente se autorizar que haga lo conveniente y cumpla en implementar y tomar las acciones necesarias para dar cumplimiento del manejo del Portal de Transparencia Estándar – PTE, y del Plan Gobierno Digital.

Por lo que, se le requiere que tome las acciones correspondientes para la debida implementación de los iconos inactivos del portal de transparencia de la Municipalidad e implementar el Plan de Gobierno Digital y del mismo modo realice el análisis correspondiente con la finalidad de subsanar dichas irregularidades, todo ello con el fin de que tome las acciones correspondientes, bajo responsabilidad funcional, en el plazo inmediato.

(…)” [sic]

- INFORME N° 003-2025-OIS-JJCF/MDA de fecha 5 de febrero de 2025, mediante el Responsable de la Oficina de Informática informó al Gerente Municipal lo siguiente:

“(...)

Previo un cordial saludo, me dirijo a usted con la finalidad de informarle sobre la búsqueda del Documento de **Mesa de Partes Virtual** con fecha **04/12/2024** y código **ewlhxlq01**, en el cual se solicitaba acceso a la información pública de la municipalidad.

En atención a ello, procedí a realizar la búsqueda del referido documento siguiendo los procedimientos correspondientes:

1. **Revisión en Mesa de Partes:** Se verificaron los registros de ingreso y salida de documentos en Mesa de Partes, sin encontrar evidencia de la recepción del documento ingresado por Mesa de Partes Virtual el día 04/12/2024 con código ewlhxlq01
2. **Verificación del Informe de Entrega de Cargo:** Se revisó el informe de entrega de cargo del anterior responsable del área, sin hallar referencia alguna al mencionado documento ni información relacionada con el asunto en cuestión o que indique que el documento estaba pendiente.”

(...)” [sic]

- INFORME N° 012-2025-OGAJ-GM-MDA/CAPCC de fecha 7 de febrero de 2025, a través del cual el Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica (e) informó al Gerente Municipal lo siguiente:

“(...)

Al respecto, realizado la búsqueda y seguimiento, se tiene el INFORME N°003-2025-OIS-JJCF/MDA, en el que se indica que se realizó la verificación de los registros de ingreso y salida de documentos de Mesa de partes, no hallándose evidencia de la recepción del expediente virtual de fecha 04 de diciembre del 2024 y código ew1hxlq01; además, se indica que de la revisión del Informe de entrega de cargo del anterior responsable del área, no se halló documento o referencia alguna que indique que el documento se encontraba pendiente;

POR LO EXPUESTO, esta Oficina de Asesoría Jurídica, considera que al no tener registro de ingreso de la solicitud virtual por Mesa de Partes Físico, no se habría generado expediente administrativo alguno que permita accionar a la administración municipal y dar respuesta de forma oportuna a la solicitud del administrado Joan Manuel Márquez Yáñez. En ese sentido, la administración municipal desconocía de la solicitud del administrado, por lo que, no pudo haberse configurado el silencio administrativo. Sin embargo, el cargo de recepción virtual hace advertir a la administración de un supuesto negligencia funcional por parte del servidor a cargo de Mesa de Partes Virtual.

(...)” [sic]

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-JUS², establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Por su parte, el artículo 10 de la citada ley señala 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, para los efectos de la referida 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.

Cabe anotar 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.

Finalmente, el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS³, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo especificando la causal legal invocada.

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 al recurrente.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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”. (Subrayado agregado)

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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”.

Asimismo, el Tribunal Constitucional 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 denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

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.

Igualmente, el artículo 118 *in fine* 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.

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 cuenten o no tengan 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 aprecia que el recurrente requirió a la entidad **1.** “(...) información sobre los planes y proyectos urbanísticos, como también los servicios municipales que se llevaron a cabo durante el año 2023”; y, **2.** “(...) el presupuesto anual y los estados financieros del año 2023 de la Municipalidad y la distribución y gastos de los mismos”. No obstante, la entidad no brindó una respuesta al solicitante en el plazo legal.

No obstante ello, a través de sus descargos la entidad precisó a esta instancia lo siguiente:

“(…) Al respecto debo de manifestarle que se hizo la indagación sobre el ingreso de la solicitud por parte del Administrado Joan Manuel Márquez Yáñez, y conforme señala el responsable de la oficina de Informática no hallándose evidencia de tramite respectivo en físico del expediente con código ew1hx1go1 de fecha 04/12/2024 de solicitud de acceso a la información pública, y concordante con el INFORME N°012-2025-OGAJ-GM-MDA/CAPCC la administración municipal desconocía de la solicitud del administrado, por lo que no pudo haberse configurado el silencio administrativo, empero el cargo de recepción virtual hace advertir a la administración de una supuesta negligencia funcional por parte del servidor a cargo de Mesa de Partes Virtual

*En esa línea de ideas debo de señalar que ya adopto las medidas de caso, además sin perjuicio de ello debo de poner de conocimiento que el responsable del MANEJO DEL PORTAL DE TRANSPARENCIA ESTÁNDAR - PTE, de la municipalidad distrital de Ancahuasi es el servidor municipal Tec. Juan Jimmy Calderón Flores.
(...)” (subrayado agregado)*

Siendo ello así, corresponde analizar si la atención de la solicitud se ajusta al marco de lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

Sobre el particular, se aprecia que la entidad viene afirmando en sus descargos, que la Oficina de Informática no halló evidencia del trámite en físico de la solicitud

presentada por el recurrente, y que por tal motivo, se desconocía de dicho requerimiento, no habiéndose configurado el silencio administrativo; no obstante, ha afirmado que ante la existencia del cargo de recepción virtual -adjuntado por el recurrente- se habría producido una negligencia funcional del servidor a cargo de la Mesa de Partes virtual de la entidad.

Al respecto, de lo expuesto en el párrafo anterior, se advierte que el servidor a cargo de la Mesa de Partes Virtual no habría cumplido con verificar la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, **lo cual fue advertido por la propia entidad en sus descargos**, siendo que respecto a dicha situación también obra en autos el MEMORANDUM N°008-GM-MDA de fecha 14 de enero de 2025, mediante el cual el Gerente Municipal comunicó al servidor Juan Jimmy Calderón Flores que:

“(…) haga lo conveniente y cumpla en implementar y tomar las acciones necesarias para dar cumplimiento del manejo del Portal de Transparencia Estándar - PTE, y del Plan Gobierno Digital.

*Por lo que, se le requiere que tome las acciones correspondientes para la debida implementación de los iconos inactivos del portal de transparencia de la Municipalidad e implementar el Plan de Gobierno Digital y del mismo modo realice el análisis correspondiente **con la finalidad de subsanar dichas irregularidades, todo ello con el fin de que tome las acciones correspondientes, bajo responsabilidad funcional**, en el plazo inmediato.”* (subrayado y resaltado agregado).

Siendo ello así, se colige que la solicitud fue presentada ante la entidad, conforme consta del respectivo cargo de recepción virtual, por lo que al no haber cumplido la entidad con su obligación de dar atención al requerimiento del recurrente, se concluye que en el presente caso se ha producido el silencio administrativo negativo de su solicitud.

En esa línea, al no brindar una respuesta al requerimiento del recurrente, ni referirse al mismo en sus descargos a esta instancia, 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, la cual precisa:

“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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado” (subrayado agregado).

En ese sentido, 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.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada; o, en caso de inexistencia de parte de la documentación solicitada, que informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia al recurrente, conforme lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020⁴.

Finalmente, de conformidad con los artículos 54 y 57 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30016, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con el artículo 6 y 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 **JOAN MANUEL MÁRQUEZ YÁÑEZ**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCAHUASI** que entregue la información pública solicitada; o, en caso de inexistencia de parte de la documentación solicitada, que informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia al recurrente, conforme los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCAHUASI** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al recurrente **JOAN MANUEL MÁRQUEZ YÁÑEZ**.

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 **JOAN**

⁴ 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:

*"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**". (subrayado y resaltado agregado).*

MANUEL MÁRQUEZ YÁÑEZ y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCAHUASI**, 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).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vvm/rav