



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010306842019

Expediente : 00750-2019-JUS/TTAIP
 Impugnante : **MARY ANGELA VIZCARRA HINOJOSA**
 Entidad : **GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA**
 Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 25 de octubre de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 00750-2019-JUS/TTAIP de fecha 19 de setiembre de 2019, interpuesto por la ciudadana **MARY ANGELA VIZCARRA HINOJOSA** contra el Oficio N° 2485-2019-GRA/SG¹ de fecha 3 de setiembre del presente año, mediante el cual el **GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 8 de agosto del año en curso.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 8 de agosto de 2019, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó los siguientes documentos²:

1. Informe N° 000024-2019-OOT-PMJMB.
2. Informe N° 000090-2019-OOT-BGAO.
3. Oficio N° 000735-2019-OOT.
4. Oficio N° 000868-2019-OOT.
5. Oficio N° 000869-2019-OOT.
6. Informe N° 000673-2019-OOT
7. Informe N° 000021-2019-GRA/OOT-ENCA
8. Informe N° 000639-2019/OOT
9. Informe N° 000093-2019-GRA/OOT.
10. Informe N° 000680-2019-OOT.

Mediante el Oficio N° 2485-2019-GRA/SG de fecha 3 de setiembre de 2019, que adjunta el Informe N° 874-2019-GRA/OOT, la entidad comunicó a la recurrente que la información solicitada debe ser tramitada conforme a lo previsto en el artículo 160° de la Ley N° 27444, que regula el acceso al expediente.

¹ El oficio referido contiene adjunto el Informe N° 874-2019-GRA/OOT.

² Del escrito de apelación se observó que el requerimiento de copias de los Informes N° 21-2019-GRA/OOT-ENCA y 639-2019/OOT, están referidos al procedimiento administrativo de reversión de dominio del cual es parte como administrada la recurrente, tal como lo ha reconocido en su escrito de apelación, siendo de aplicación en este extremo el derecho de acceso al expediente, de acuerdo a lo previsto en el artículo 171° de la Ley N° 27444 y tal como lo señala el Informe N° 874-2019-GRA/OOT.

Con fecha 6 de setiembre de 2019 la recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, reconociendo que los Informes N° 21-2019-GRA/OOT-ENCA y 639-2019/OOT solicitados, forman parte de un procedimiento administrativo en el cual es parte como administrada, precisando con relación al resto de documentos requeridos que no es parte en los respectivos procedimientos administrativos.

Mediante el Oficio N° 3046-2019-GRA/SG, presentado en esta instancia el 25 de octubre de 2019, la entidad remitió el citado recurso de apelación y el expediente administrativo generado para atender la solicitud de acceso a la información pública presentada por la recurrente, omitiendo formular los descargos requeridos³.

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° 043-2003-PCM⁴, 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.

Por su parte, el artículo 10° del referido texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, modificada por el 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 Intereses⁵, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones previstas por los artículos 15° a 17° de la mencionada ley.

Además, el primer párrafo del artículo 18° de la citada ley señala que las excepciones establecidas en los artículos 15°, 16° y 17° del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados 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 denegatoria de la información solicitada se efectuó de acuerdo a la ley.

³ A través de la Resolución N° 010106722019, notificada el 17 de octubre de 2019, se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la formulación de sus descargos.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

⁵ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

2.2 Evaluación

En virtud del Principio de Publicidad, previsto en el artículo 3° de la Ley de Transparencia, el acceso a la documentación en poder de las entidades públicas es la regla, mientras que la reserva es la excepción, conforme al razonamiento expuesto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05812-2006-HD/TC, en el sentido que:

"(...) un Estado social y democrático de Derecho se basa en el principio de publicidad (artículo 39° y 40° de la Constitución), según el cual los actos de los poderes públicos y la información que se halla bajo su custodia son susceptibles de ser conocidos por todos los ciudadanos. Excepcionalmente el acceso a dicha información puede ser restringido siempre que se trate de tutelar otros bienes constitucionales, pero ello debe ser realizado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad".

Concordante con ello, en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, dicho colegiado estableció que: *"(...) la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción"* (subrayado añadido).

Con relación a la gestión de los Gobiernos Regionales el numeral 2 del artículo 8° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que la gestión de los gobiernos regionales se rige, entre otros, por el principio de transparencia⁶.

En el caso de autos, la recurrente solicitó a la entidad copia de diversos documentos emitidos por el Gobierno Regional de Arequipa, habiendo comunicado la entidad que la referida solicitud debía ser presentada conforme a lo previsto en el artículo 160° de la Ley N° 27444, norma recogida actualmente por el artículo 172° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁷.

Al respecto, cabe indicar que nuestro ordenamiento legal admite variantes en el derecho de información como son el derecho de petición, la libertad de información, la autodeterminación informativa, el acceso a un expediente administrativo, entre otros, todos ellos con características similares, pero con distintos ámbitos de protección que los distinguen entre sí y que, además, difieren del derecho de acceso a la información pública regulado en la Ley de Transparencia.

En ese sentido se pronunció el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 5 y 6 la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, al señalar lo siguiente:

⁶ "Artículo 8.- Principios rectores de las políticas y la gestión regional
La gestión de los gobiernos regionales se rige por los siguientes principios:
(...)

2. Transparencia. - Los planes, presupuestos, objetivos, metas y resultados del Gobierno Regional serán difundidos a la población. La implementación de portales electrónicos en internet y cualquier otro medio de acceso a la información pública se rige por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806."

⁷ En adelante, Ley N° 27444.

"5. A diferencia del derecho a la autodeterminación informativa, el inciso 5) del artículo 2° de la Constitución reconoce el derecho de acceso a la información pública. Este derecho, a su vez, no es idéntico al derecho de petición, reconocido en el inciso 20) del artículo 2° de la Constitución, ni tampoco al derecho a la libertad de información, reconocido en el inciso 4) del mismo artículo 2° de la Ley Fundamental. (...)

6. Tal derecho ha sido regulado por la Ley N.° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General), la que establece que es posible encontrar hasta cinco ámbitos de operatividad del derecho de petición; a saber: a) La petición graciosa; b) La petición subjetiva; c) La petición cívica; d) La petición consultiva, y e) La petición informativa.

La petición informativa es aquella que se encuentra referida a la obtención de documentación oficial contenida en los bancos informativos o registros manuales de la institución requerida. En ese sentido, la petición prevista en el artículo 110° de la Ley N.° 27444 está destinada a obtener el suministro de datos estadísticos, dictámenes, resoluciones, etc. que pudieran obrar en poder de un ente administrativo (...).

Por otro lado, los numerales 121.1 y 121.2 del artículo 121° de la Ley N° 27444 señalan que el derecho de petición incluye la facultad de solicitar la información que obra en poder de las entidades, siguiendo el régimen previsto en la Constitución Política del Perú y la ley, y que las entidades establecen mecanismos de atención a los pedidos sobre información específica y prevén el suministro de oficio a los interesados, incluso vía telefónica o por medios electrónicos, de la información general sobre los temas de interés recurrente para la ciudadanía.

Conforme a lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 66° de la mencionada ley son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo el "Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley".

Asimismo, el numeral 171.1 del artículo 171° de la misma ley señala que toda persona que es parte en un procedimiento administrativo tiene derecho de acceder al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedente, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas, en mérito a la garantía constitucional del debido procedimiento.

En esa línea, el derecho de acceso a la información pública tiene un contenido distinto al derecho de petición o al derecho de acceso a expedientes administrativos, teniendo estos últimos procedimientos y plazos de atención distintos al establecido en la Ley de Transparencia.

Ahora bien, en el presente caso la recurrente presentó su solicitud de acceso a la información pública ante el Gobierno Regional de Arequipa requiriendo copia de diez (10) documentos emitidos por la entidad, reconociendo en el recurso de apelación materia de análisis que los Informes N° 000021-2019-GRA/OOT-ENCA y 000639-2019/OOT solicitados están comprendidos en el procedimiento

administrativo de reversión de dominio del cual es parte como administrada ante el Gobierno Regional de Arequipa, tal como lo señaló la entidad en la denegatoria de su solicitud, por lo que este colegiado entiende que la recurrente no ha formulado impugnación respecto a la entrega de dichos documentos.

Con relación al resto de oficios e informes solicitados, la recurrente manifestó que en ninguno de los referidos procedimientos administrativos interviene como administrada, reiterando la entrega de dicha información, de modo que el recurso de apelación materia de análisis está formulado respecto de la entrega de los oficios e informes contenidos en los expedientes administrativos en los que la recurrente no tiene la calidad de parte, correspondiendo a este colegiado emitir pronunciamiento únicamente respecto a dicho extremo⁸.

Siendo ello así, se advierte del Oficio N° 2485-2019-GRA/SG que la entidad denegó la entrega de la información requerida alegando que la recurrente era parte en los procedimientos administrativos en los cuales se habían emitido los informes y oficios requeridos, por lo que no resultaba aplicable la Ley de Transparencia; no obstante ello, la recurrente manifestó en su recurso de apelación que dicha afirmación no resultaba cierta, precisando que no era parte en la mayoría de los procedimientos administrativos aludidos por la entidad.

Con relación a dichos argumentos, de autos se ha corroborado que el Gobierno Regional de Arequipa no acreditó que la recurrente es parte en la totalidad de los procedimientos administrativos en los cuales se emitieron los informes y oficios detallados en su solicitud de acceso a la información pública, a pesar de haber tenido la oportunidad de desvirtuar lo manifestado por la impugnante en su recurso de apelación mediante la formulación de sus descargos, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto por los artículos 13° y 18° de la Ley de Transparencia -anteriormente citados-, correspondía que la entidad acredite la existencia de algún supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública, a efecto de denegar la entrega de la información solicitada, interpretación que incluso ha sido desarrollada por el Tribunal Constitucional en el último párrafo del Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, al señalar lo siguiente:

“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 nuestro).

En tal sentido, siendo evidente que la entidad no formuló descargo alguno sobre el recurso de apelación presentado por la solicitante, habiendo omitido acreditar que la recurrente es parte en los referidos procedimientos administrativos, o la existencia de algún supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública, no obstante que le corresponde la carga de la prueba, en el presente caso la entidad no se ha desvirtuado el Principio de Publicidad de la documentación requerida, más aún si el artículo 8° de la Ley Orgánica de

⁸ Los referidos documentos son los siguientes: Informes N° 000024-2019-OOT-PMJMB, 000090-2019-OOT-BGAO, 000673-2019-OOT, 000093-2019-GRA/OOT y 000680-2019-OOT, y los Oficios N° 000735-2019-OOT, 000868-2019-OOT y 000869-2019-OOT.

Gobiernos Regionales establece expresamente que la gestión de dichas entidades se rige por el Principio de Transparencia, por lo que corresponde que el Gobierno Regional Arequipa entregue a la recurrente la información solicitada.

Finalmente, en virtud a lo previsto por el artículo 35° del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas contrarias a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° y el numeral 1 del artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

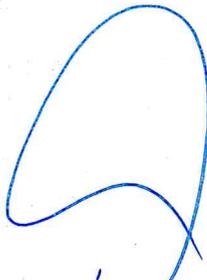
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **MARY ANGELA VIZCARRA HINOJOSA**, debiendo **REVOCARSE** el Oficio N° 2485-2019-GRA/SG; en consecuencia, **ORDENAR** al **GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA** que entregue la información pública solicitada por la recurrente, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución, previo pago del costo de reproducción, de ser el caso.

Artículo 2.- SOLICITAR al **GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

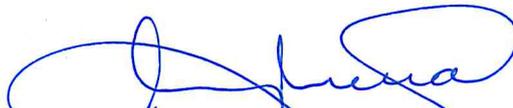
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MARY ANGELA VIZCARRA HINOJOSA** y al **GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18° de la norma antes citada.

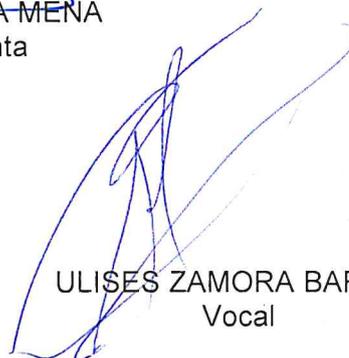
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal