



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010201682019

Expediente : 00527-2019-JUS/TTAIP
Impugnante : CONSORCIO PROYECTO PERÚ
Entidad : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAUJA
Sumilla : Declara improcedente recurso de apelación

Miraflores, 9 de agosto de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 00527-2018-JUS/TTAIP de fecha 23 de julio de 2019, interpuesto por **CONSORCIO PROYECTO PERÚ** representado por Jenny Jessica Carrera Romero, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de sus solicitudes de acceso a la información pública presentadas ante la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAUJA**¹ con fecha 1 de julio de 2019.

CONSIDERANDO:

Que, 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, a excepción de las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional, asimismo, el numeral 6 establece el derecho de la autodeterminación informativa;

Que, el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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;

Que, 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 Intereses², precisa que corresponde a este Tribunal resolver los recursos de apelación contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título

¹ En adelante, la entidad.

² En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³;

Que, en el presente caso se advierte que la recurrente es una persona jurídica que con fecha 1 de julio de 2019, presentó una solicitud de acceso a la información pública a la entidad requiriendo copia simple del expediente de la fase de planificación y actuaciones preparatorias de la contratación de la ejecución de obra "Mejoramiento del Terminal Terrestre de Jauja, Provincia de Jauja – Junín";

Que, que de autos se observa que la información materia de la solicitud de acceso a la información pública fue generada por la participación del Consorcio Proyecto Perú en el referido procedimiento administrativo de contratación, advirtiéndose que en la cláusula primera de la Adenda de Modificación de Acuerdo de Consorcio⁴, los consorciados Proyecto Centauro S.A.C. y Rayos Constructores S.A.C., suscribieron un contrato de consorcio para fines de cumplimiento de la obra antes señalada, al ser los ganadores de la buena pro del proceso de selección convocado por la Municipalidad Provincial de Jauja, es decir, solicita información sobre sí misma. requerimiento que constituye el ejercicio del derecho de acceso al expediente administrativo previsto en la Ley N° 27444;

Que, sobre lo antes señalado, debemos precisar que la norma antes anotada ha incorporado el "*Principio de acceso permanente*" en el numeral 1.19 del artículo IV del Ley N° 27444, en el cual se establece que "*[l]a autoridad administrativa está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo tramitado ante ellas, para que en cualquier momento del referido procedimiento puedan conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en dicho procedimiento, sin perjuicio del derecho de acceso a la información que se ejerce conforme a la ley de la materia*" (el subrayado es nuestro);

Que, el cuarto párrafo del artículo 2° del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, señala el ámbito de aplicación de la referida normativa, dispone que "*[e]l derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional*"; en tal sentido, existe una diferencia entre el acceso a la información pública y el acceso al expediente administrativo propio en curso dentro de las administración pública;

Que, en esa línea el inciso 171.1 del artículo 171° de la Ley N° 27444 que recoge actualmente el texto del citado artículo 160° de la norma previa señala que "*Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas (...)*";

Que, el inciso 171.2 del referido artículo, la forma de realizar el pedido de información por derecho de acceso al expediente "*El pedido de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, siendo concedido de inmediato, sin necesidad de*

³ En adelante, Ley N° 27444.

⁴ Documento de fecha 18 de diciembre de 2018, el mismo que se adjuntó al recurso de apelación.

resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental". (el subrayado es nuestro);

Que, conforme se advierte de las referidas normas, el derecho de acceso a la información pública tiene un contenido distinto al derecho de acceso al expediente administrativo, correspondiendo este último al ejercicio del derecho de defensa de un administrado en cualquier procedimiento administrativo en el que es o ha sido parte, al mantener un interés legítimo, directo, prioritario y efectivo en acceder a la información relacionada directamente con el administrado o sus intereses, por lo que goza de una protección especial, directa, rápida y eficaz;

Que, en este sentido, el derecho de acceso al expediente no tiene las restricciones ni los condicionamientos previstos por el derecho de acceso a la información pública, respecto de las excepciones, plazos y requisitos previstos en la Ley de Transparencia, que está concebida para terceros ajenos que no tienen un acceso directo e inmediato a un expediente administrativo;

Que, consecuentemente la solicitud de información presentada por el recurrente no corresponde ser tramitada como una solicitud de acceso a la información pública, sino como un requerimiento de información en ejercicio del derecho de acceso al expediente administrativo;

Que, siendo así, debemos tener en cuenta lo dispuesto por el numeral 93.1 del artículo 93° de la Ley N° 27444, el cual establece que el órgano que se estime incompetente para la tramitación o resolución de un asunto remite directamente las actuaciones al órgano que considere competente, con conocimiento del administrado;

Que, en virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 7° del Decreto Legislativo N° 1353, corresponde a este Tribunal resolver los recursos de apelación en materia de transparencia y derecho al acceso a la información pública contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, no siendo competente para conocer y/o emitir pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión del recurrente, por lo que corresponde declarar improcedente el recurso de apelación de fecha 23 de julio de 2019;

Que, en consecuencia, de conformidad con los numerales 111.1 y 111.2 del artículo 111° de la Ley N° 27444, con votación en mayoría;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de apelación recaído en el Expediente N° 00527-2019-JUS/TTAIP de fecha 23 de julio de 2019, interpuesto por **CONSORCIO PROYECTO PERÚ** representado por Jenny Jessica Carrera Romero, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de sus solicitudes de acceso a la información pública presentadas ante la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAUJA** con fecha 1 de julio de 2019.

Artículo 2.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública **REMITIR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAUJA** la documentación materia del presente expediente, para su conocimiento y fines pertinentes, de acuerdo a su competencia.

Artículo 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a

CONSORCIO PROYECTO PERÚ y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAUJA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18° de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb

**VOTO SINGULAR DE LA SRA. VOCAL
MARÍA ROSA MENA MENA**

Miraflores, 9 de agosto de 2019

En el caso de autos, en el marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10° – D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS⁴, considero que el recurso de apelación, interpuesto por **CONSORCIO PROYECTO PERÚ** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de sus solicitudes de acceso a la información pública presentadas el 1 de julio de 2019 a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAUJA**, debe admitirse a trámite por las siguientes razones.

CONSIDERANDO:

Que, 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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional;

Que, el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM⁵, 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;



Que, el literal b) del artículo 11° 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 Intereses⁶, 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 las excepciones de ley, en tanto, el literal d) del mismo texto dispone que de no mediar respuesta en el referido plazo, el solicitante puede considerar denegado su pedido;

Que, 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 Gestión de Intereses, establece que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública es competente para conocer las controversias que se susciten en dichas materias. Añade el numeral 1 del artículo 7° del mismo texto que dicha instancia tiene, entre otras, la función de 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 del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto

⁴ "Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales

El vocal tiene las siguientes funciones:

(...)

3) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante".

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

⁶ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

Supremo N° 004-2019-JUS⁷, en materia de transparencia y acceso a la información pública;

Que, la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la protección de datos personales previsto en el numeral 6 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú y la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales tiene entre sus funciones resolver las reclamaciones formuladas por los titulares de datos personales por la vulneración de los derechos que les conciernen;

Que, mediante dos solicitudes de acceso a la información pública presentadas el 1 de julio de 2019, Consorcio Proyecto Perú requirió copia simple del expediente de la fase de planificación y actuaciones preparatorias de su contratación en la ejecución de la obra "Mejoramiento del Terminal Terrestre de Jauja, provincia de Jauja, Junín" y, copia del documento de certificación presupuestal del adicional de obra N° 1 y deductivo vinculante de obra N° 1 de la referida obra, sin que hay obtenido respuesta a sus solicitudes;

Que, dentro del plazo previsto por el literal e) del artículo 11° de la Ley de Transparencia, con fecha 23 de julio de 2019, Consorcio Proyecto Perú presentó su recurso de apelación, verificándose que dicha impugnación cumple con las formalidades previstas por los artículos 124° y 221° de la Ley N° 27444, de aplicación supletoria al presente caso;

Que, en este sentido, se advierte que Consorcio Proyecto Perú solicita acceder a la información que custodia la entidad y que integra un expediente administrativo generado a propósito de su contratación en la ejecución de la obra "Mejoramiento del Terminal Terrestre de Jauja, provincia de Jauja, Junín", requerimiento que constituye el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en tanto la impugnante presentó su solicitud al amparo de la Ley de Transparencia;

Que, al respecto el cuarto párrafo del artículo 2° del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁸, señala que "*[e]l derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional*".

Que, el artículo 160° de la Ley N° 27444 antes referido, está actualmente recogido en el artículo 171° de la Ley N° 27444, y el inciso 171.1 del citado artículo señala que "*[l]os administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas (...)*", constituyéndose en una herramienta esencial para el ejercicio de derecho de defensa;

Que, sin embargo, el derecho de las partes de acceder a los expedientes en que participen no excluye o niega el procedimiento de la Ley de Transparencia, lo cual queda demostrado en el inciso 171.2 del mencionado artículo 171° de la Ley N° 27444, al señalar: "*El pedido de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información*"

⁷ En adelante, Ley N° 27444.

⁸ En adelante, el Reglamento de la Ley de Transparencia.

pública" (subrayado añadido), extremo que permite su ejercicio facultativo sin ningún impedimento basado en el carácter personal o no de la información;

Que, es pertinente indicar que el derecho de acceso a la información pública protege las facultades de solicitar y recibir información bajo tenencia de las entidades públicas, de manera completa, clara y oportuna, sin exceptuar la concerniente al propio solicitante o a aquella de naturaleza personal;

Que, siguiendo el mencionado numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, debe contarse con una noción amplia del concepto de información pública, en tanto dicho dispositivo constitucional prescribe que el derecho de acceso a la información tutela la facultad de toda persona de obtener "(...) *la información que requiera (...)*" de parte de cualquier entidad pública, apreciándose que se reconoce la libertad a toda persona de decidir qué información requiere de una entidad pública;

Que, las leyes de desarrollo constitucional del derecho de acceso a la información pública también contemplan un concepto amplio de la información objeto de acceso, contándose con que los artículos 3° numeral 1° y 10° de la Ley de Transparencia¹⁰ como el artículo 61° numeral 1 del Código Procesal Constitucional¹¹, aprobado por Ley N° 28237, disponen que toda información bajo tenencia del Estado es de acceso ciudadano, sin hacer mención al carácter personal o no de la misma;

Que, el Tribunal Constitucional ha acogido el criterio de la posesión para definir el concepto de información pública, de conformidad con el Fundamento Jurídico 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en el que señaló que "[l]o realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como 'información pública' no es su financiación, sino la posesión (...)".

Que, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos promueve una concepción amplia del derecho de acceso a la información pública y no una noción restrictiva que niegue su ejercicio en mérito a la identidad del solicitante o al carácter personal de la información; así el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sostiene en el párrafo 18 de su Observación General N° 34 que el derecho de acceso a la información pública "(...) *comprende los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción*" (subrayado añadido);

Que, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece que "[e]l derecho de acceso a la información pública protegido por la Convención Americana contiene implícitamente una amplia comprensión de la palabra 'información' y los Estados deben acompañar esta amplitud

⁹ "Artículo 3°. - Principio de publicidad

(...) 1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15 de la presente Ley" (subrayado añadido).

¹⁰ "Artículo 10°. - Información de acceso público

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" (subrayado añadido).

¹¹ "Artículo 61°. - Derechos protegidos

El hábeas data procede en defensa de los derechos constitucionales reconocidos por los incisos 5) y 6) del artículo 2° de la Constitución. En consecuencia, toda persona puede acudir a dicho proceso para:

1) Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material" (subrayado añadido).

en sus propias leyes. El público debe tener acceso a todos los registros en poder del Estado, independientemente de su origen¹² (subrayado añadido).

Que, bajo el amparo del ordenamiento jurídico nacional y los estándares internacionales, corresponde que toda institución pública tramite y resuelva la solicitud que una persona haya presentado en el marco de la Ley de Transparencia para acceder a información relativa a sí misma en poder del Estado, puesto que, en virtud del criterio de la posesión o tenencia, dicha información califica como información pública, la cual, de acuerdo al caso concreto y al régimen de excepciones, podrá ser entregada o no;

Que, en caso el solicitante reciba una respuesta de la entidad sobre la cual no está conforme, puede presentar un recurso de apelación ante este órgano colegiado, teniendo la competencia para conocerlo en tanto dicho recurso impugnatorio verse sobre la facultad de obtener información bajo tenencia de una entidad pública, salvo que se trate de una solicitud enmarcada en la Ley de Protección de Datos Personales, en cuyo caso la autoridad competente es la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales;

Que, debe reconocerse la libertad a la persona de elegir el procedimiento que considere más adecuado para satisfacer sus necesidades o intereses, correspondiendo que, en caso se presentase una solicitud para acceder a información personal en el marco de la Ley de Transparencia, ésta se tramite como una solicitud de acceso a la información pública;

Que, el numeral 161.1 del artículo 161° de la Ley N° 27444, establece la denominada Regla de Expediente Único, según la cual solo puede organizarse un expediente para la solución de un mismo caso, para mantener reunidas todas las actuaciones para resolver, corresponde requerir a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de la recurrente;

Estando a lo expuesto, la suscrita considera que corresponde admitir el recurso de apelación recaído en el Expediente N° 00527-2019-JUS/TTAIP interpuesto por **CONSORCIO PROYECTO PERÚ**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de sus solicitudes de acceso a la información pública presentadas a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JAUJA**, debiéndose requerir a la entidad que, en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles, remita el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública presentada por la recurrente, y formule los descargos que considere pertinentes.


MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta

vp: mmmm/derch

¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe Anual 2003. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Washington, 2003, párrafo 35.