



# *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

## SEGUNDA SALA

### Resolución N° 020301902020

Expediente : 00372-2020-JUS/TTAIP  
Impugnante : **MARIANO TEÓFILO HUERTA OSTOS**  
Entidad : **GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 7 de agosto de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00372-2020-JUS/TTAIP de fecha 5 de marzo de 2020, interpuesto por **MARIANO TEÓFILO HUERTA OSTOS**, contra la Carta N° 0052-2020-GRA/SG de fecha 12 de febrero de 2020, mediante la cual el **GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH**, denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 22 de enero de 2020.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 22 de enero de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas, informe documentado de lo siguiente:

1. Listado de beneficiarios, monto cuantificado y CD de validaciones remitidos mediante Oficio N° 3830-2018-EF/53.01 de fecha 25 de octubre de 2018, al Gobierno Regional de Ancash, Luis Fernando Gamarra Alor, firmado por Adriana Mindreau Zelasco.
2. Listado de beneficiarios complementarios aptos para continuar con la devolución de los montos descontados a la bonificación a que se refiere el Decreto de Urgencia N° 037-94; remitido mediante Oficio N° 4439-2018-EF/53.01 de fecha 07 de diciembre de 2018, al Gobernador Regional de Ancash, Luis Fernando Gamarra Alor, firmado por Adriana Mindreau Zelasco.
3. Listado de beneficiarios del depósito de fondos provenientes del Decreto Supremo N° 304-2018-EF, fondos que mediante Resolución 001-2019-GRAD, de fecha 16 de enero de 2019, se autoriza el registro a la fase girado, a favor de las Unidades Ejecutoras del Pliego 000726 Región Ancash Sede Central, de los Fondos Públicos transferidos mediante el Decreto Supremo N° 304-2018-EF, por un monto de S/ 3 494, 335.00

Mediante el Oficio N° 0334-2020-EF/45.01 recibido el 7 de febrero de 2020, el Ministerio de Economía y Finanzas encauza la solicitud del recurrente al Gobierno

Regional de Ancash, a fin de que se le brinde directamente la atención correspondiente, por ser de su competencia.

Mediante Carta N° 0052-2020 GRA/SG, notificada el 17 de febrero de 2020, el Gobierno Regional de Ancash denegó la solicitud de acceso a la información pública del recurrente, argumentando que de acuerdo al tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 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 al momento de efectuarse el pedido, ni de efectuar evaluaciones o análisis de la información que poseen, sugiriéndole canalizar su requerimiento por la vía regular.

Con fecha 26 de febrero de 2020, el recurrente formuló el recurso de apelación materia de análisis<sup>1</sup>, alegando que la información solicitada se encuentra en posesión de la entidad, pues son oficios, resoluciones y/o documentos propios de la entidad o remitidos a ella en el marco de la bonificación a que se refiere el D.U N° 037-94, por lo que la respuesta brindada a su solicitud resulta contraria a Ley.

Mediante Resolución N° 020101102020<sup>2</sup>, esta instancia solicitó a la entidad que remita el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente y formule sus descargos; sin que a la fecha de la emisión de la presente resolución haya presentado documentación alguna.

## II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú<sup>3</sup> 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>4</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.

Por su parte, 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, 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.

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

---

<sup>1</sup> Elevado a este Tribunal, con el Oficio N° 264-2020-GRA/SG, el 5 de marzo de 2020

<sup>2</sup> Notificada a la entidad, a través de su mesa de partes virtual, el 3 de agosto de 2020.

<sup>3</sup> En adelante, la Constitución.

<sup>4</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

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.

## 2.1 Materia de discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente se encuentra en posesión de la entidad y si es pública y, en consecuencia, corresponde su entrega.

## 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.

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.º 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”*.

En ese contexto, 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 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.

Con relación a los gobiernos regionales, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 8 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, al señalar que “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 (...)” (subrayado agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión de los gobiernos regionales es el principio de transparencia.

Asimismo, el numeral 3 del artículo en mención del mismo cuerpo normativo, establece: “La Administración Pública Regional está orientada bajo un sistema moderno de gestión y sometida a una evaluación de desempeño. Los gobiernos regionales incorporarán a sus programas de acción mecanismos concretos para la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los avances, logros, dificultades y perspectivas de su gestión. (...)” (subrayado agregado).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos regionales, 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 caso de autos, el recurrente solicitó informe documentado sobre el listado de beneficiarios, monto cuantificado y CD de validaciones remitidos mediante Oficio N° 3830-2018-EF/53.01; listado de beneficiarios complementarios aptos para continuar con la devolución de los montos descontados a la bonificación a que se refiere el D.U N° 037-94 y el listado de beneficiarios del depósito de fondos provenientes del D.S N° 304-2018-EF.

Al respecto, es preciso destacar que mediante el Decreto de Urgencia N° 037-94, se otorgó bonificación especial a los servidores de la administración pública ubicados en los niveles F2, F1, profesionales, técnicos y auxiliares, así como al personal comprendido en la Escala N° 11 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM que desempeñan cargos directivos o jefaturales<sup>5</sup>.

Asimismo, la Nonagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30693, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018, dispone que se reactive la Comisión Especial creada por la Nonagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30372, a fin de continuar con el proceso de evaluación y cuantificación correspondiente a la devolución de los montos que los pliegos presupuestarios hubieren descontado respecto a la bonificación a que se refiere el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 037-94.

Por otro lado, mediante Decreto Supremo N° 304-2018-EF publicado el 19 de diciembre de 2018, se autoriza el crédito suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018 a favor de diversos pliegos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales a fin de continuar con el proceso de evaluación y cuantificación correspondiente a la devolución de los montos que los pliegos presupuestarios hubieran descontado respecto a la bonificación a que hace referencia el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 037-94, conforme

---

<sup>5</sup> Artículo 2 del DU 037-94, aprobado el 11 de julio de 1994.

lo establecido en la Nonagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30693.

En dicho contexto es que se advierte de autos que el Ministerio de Economía y Finanzas mediante el Oficio N° 3830-2018-EF/53.01, recibido por la entidad el 5 de noviembre de 2018 con SISGEDO 965215, remitió al Gobierno Regional de Ancash un CD conteniendo las validaciones y observaciones realizadas por la Comisión Especial a la data de la entidad en el marco de lo señalado en la Nonagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30693.

Asimismo, se observa la Resolución Gerencial Regional N° 001-2019-GRA/GRAD de fecha 16 de enero de 2019, que resuelve autorizar el registro de la fase girado a favor de las Unidades Ejecutoras del Pliego N° 000726 Región Ancash Sede Central de los fondos públicos transferidos mediante D.S N° 034-2018-EF, y el Oficio N° 0783-2019-GRA-GRAD/SGRH mediante el cual la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la entidad informa al recurrente que mediante el Memorándum N° 027-2019-GR-GRAD/SGRH de fecha 15 de enero de 2019 y Oficio N° 0055-2019-GRAD/SGRH de fecha 17 de enero de 2019, la Sub Gerencia de Recursos Humanos remitió al Área de Tesorería y a la Gerencia Regional de Administración, el listado de beneficiarios comprendido en el Decreto Supremo N° 304-2018-EF.

No obstante ello, la entidad mediante Carta N° 0052-2020 GRA/SG, notificada el 17 de febrero de 2020, denegó la solicitud de información alegando que de acuerdo al tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia 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 al momento de efectuarse el pedido, ni de efectuar evaluaciones o análisis de la información que poseen, ello en virtud a que la recurrente solicitó un “informe documentado” respecto de la información solicitada.

De la referida respuesta, se aprecia que la entidad no niega poseer la información<sup>6</sup>, ni alega que ésta no sea pública<sup>7</sup>, sino que estima que no puede atender el pedido al haberse solicitado un “informe documentado”, lo que supondría la producción de un documento, lo que queda fuera del alcance del derecho de acceso a la información pública, conforme al artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Este Tribunal, no obstante, no concuerda con la respuesta brindada por la entidad al pedido de información, en virtud a que más que “la elaboración de un informe que contenga análisis o valoraciones”, lo que el recurrente pretende es que se le entregue la información (documentos o datos) relativa al listado de beneficiarios, monto cuantificado y CD de validaciones remitidos mediante Oficio N° 3830-2018-EF/53.01; listado de beneficiarios complementarios aptos para continuar con la devolución de los montos descontados a la bonificación a

---

<sup>6</sup> La que se ha corroborado que se encuentra en su poder, en virtud a los documentos arriba citados y a la respuesta brindada al ciudadano en el Oficio N° 0783-2019-GRA-GRAD/SGRH.

<sup>7</sup> Dicha información tiene naturaleza pública en razón a que los listados referidos de beneficiarios, las validaciones y el monto cuantificado se derivan de decisiones administrativas respecto al otorgamiento de un beneficio contemplado en la ley, e involucran el uso de recursos públicos, tal y como lo prevé el artículo 10 de la Ley de Transparencia: “*para los efectos de esta 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*”. Además, conforme al numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia, las entidades deben publicar en sus portales electrónicos “*La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo*” (subrayado agregado).

que se refiere el D.U N° 037-94 y el listado de beneficiarios del depósito de fondos provenientes del D.S N° 304-2018-EF; es decir, información de carácter objetivo sobre el nombre de determinadas personas, montos y documentos de validación.

Al respecto, es preciso enfatizar que el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-HD/TC, ha precisado que los pedidos de información deben ser interpretados aplicando el principio *pro homine*, esto es de forma tal que favorezca el ejercicio del derecho: “(...) impone que en lugar de asumirse una interpretación restrictiva e impedirse u obstaculizarse el ejercicio del derecho al acceso a la información, se opte por aquella interpretación que posibilite o favorezca el ejercicio de tal derecho”.

En dicha línea, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 04885-2007-HD/TC manifestó que el extremo a) del pedido de una recurrente consistente en que una entidad le informase si había requerido unas órdenes de compra, debía ser interpretado en la forma que le posibilite la obtención de la información solicitada:

*“1. El objeto del presente proceso consiste en que se le proporcione a la recurrente la información que requirió mediante cartas de fechas 19 y 24 de enero de 2007, en donde solicita: a) que la demandada le informe si requirió las órdenes de compra 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 45738927, expedidas por la empresa Arkanita Tours. E.I.R.L (...)”*

*5. (...) tiene el Juez Constitucional el deber de enmendar el petitorio de la demanda cuando éste ha sido erróneamente formulado o expuesto en forma ambigua u obscura.*

*6. En este sentido, este Tribunal entiende que el extremo del petitorio signado con el literal “a)” del primer fundamento de la sentencia debe ser entendido como una solicitud de copias de toda la documentación relacionada a las órdenes de compra N° 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 4500738927 (...).”*

En el mismo sentido, la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información<sup>8</sup> señala que toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, o de cualquier otro instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, “deberá adoptar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la solicitud”<sup>9</sup>, asimismo establece que “la autoridad pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a la solicitud en forma precisa y completa”<sup>10</sup>.

En dicho contexto, el pedido del recurrente se entiende orientado a obtener la información (documentos o datos) relativa al listado de beneficiarios, montos cuantificados y CD de validaciones; y la entidad puede atender dicho pedido remitiendo los documentos en los cuales se encuentre dicha información<sup>11</sup>,

<sup>8</sup> Aprobado por el Consejo Permanente de la OEA con fecha 29 de abril de 2010. Información disponible en el siguiente enlace virtual: [https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10\\_Corr1\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10_Corr1_esp.pdf) (Consulta realizada el 7 de agosto de 2020).

<sup>9</sup> Numeral 25. (1). “La autoridad pública que reciba una solicitud deberá realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la solicitud”.

<sup>10</sup> Numeral 25. (2). “En caso que la autoridad pública tenga dudas acerca del alcance o naturaleza de la información solicitada, deberá ponerse en contacto con el solicitante con el objetivo de clarificar lo solicitado. La autoridad pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a la solicitud en forma precisa y completa”.

<sup>11</sup> Al respecto, resulta ilustrativo el criterio establecido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de México, en sus Resoluciones RRA 0774/16 , RRA 0143/17 y

más aun cuando los dos primeros ítems de dicho pedido se refieren a listados de beneficiarios que formarían parte de oficios remitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas al Gobierno Regional de Ancash. En su caso, dicha información también puede ser entregada reproduciendo en un nuevo documento los datos extraídos de otras fuentes (las cuales debe citar), conforme a lo señalado en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC el Tribunal Constitucional precisó que: *“(...) la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13 de la Ley 27806”.*

En consecuencia, corresponde estimar el presente recurso de apelación y ordenar a la entidad la entrega de la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos, previo pago del costo de reproducción, de ser el caso.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por 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 infractoras 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, 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 **MARIANO TEÓFILO HUERTA OSTOS, REVOCANDO** lo dispuesto en la Carta N° 0052-2020-GRA/SG de fecha 12 de febrero de 2020, y en consecuencia **ORDENAR** a la entidad efectuar la entrega de la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos, previo pago del costo de reproducción, de ser el caso.

**Artículo 2.- SOLICITAR** al **GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH** a efectos de que en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles acredite la entrega de la información a **MARIANO TEÓFILO HUERTA OSTOS**.

**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 **MARIANO TEÓFILO HUERTA OSTOS** y al **GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

---

RRA 0540/17, de acuerdo al cual: *“Cuando los particulares presenten solicitudes de acceso a la información sin identificar de forma precisa la documentación que pudiera contener la información de su interés, o bien, la solicitud constituya una consulta, pero la respuesta pudiera obrar en algún documento en poder de los sujetos obligados, éstos deben dar a dichas solicitudes una interpretación que les otorgue una expresión documental”* (subrayado agregado).

**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).

VANESA VERA MUENTE  
Vocal Presidenta

VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal

vp: fjlf/ysll