Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020305112020

Expediente	:	01219-2020-JUS/TTAIP
Recurrente	:	**JUANA ANTUANETH MANCILLA GUZMÁN**
Entidad	:	**DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD – GOBIERNO REGIONAL DE PIURA**
Sumilla	:	Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 30 de noviembre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01219-2020-JUS/TTAIP de fecha 21 de octubre de 2020, interpuesto por **JUANA ANTUANETH MANCILLA GUZMÁN** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD – GOBIERNO REGIONAL DE PIURA** con fecha 14 de setiembre de 2020[1].

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 14 de setiembre de 2020, la recurrente solicitó a la entidad que le brinde a su correo electrónico lo siguiente:

"1. Número de personas con TBC en el distrito de Sechura del año 2020.
2. Número de personas con desnutrición crónica en el año 2020 en el distrito de Sechura.
3. Número de madres gestantes en el distrito de Sechura año 2020.
4. Número de madres lactantes en el distrito de Sechura año 2020".

Con fecha 21 de octubre de 2020, la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante Resolución N° 020104972020 de fecha 9 de noviembre de 2020, notificada a la entidad el 19 de noviembre del mismo año, se le solicitó la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos.

[1] Como consta en la resolución de admisibilidad, de autos se aprecia que la recurrente remitió su solicitud al correo electrónico institucional de la entidad (dg@diresapiura.gob.pe), que figura en el directorio de correos institucionales del portal web de la entidad https://diresapiura.gob.pe/diresa-piura/correosinstitucionales/.

Mediante Oficio N° 3176-2020/GRP-DRSP-4300205 de fecha 25 de noviembre de 2020, recepcionado por esta instancia en la misma fecha, la entidad presentó sus descargos y señaló, conforme al Oficio N° 073-2020, que la solicitud de la recurrente nunca llegó a su registro en la fecha indicada por el Sistema Integrado de Eficiencia Administrativa ni por el correo oficial de Transparencia. Además refiere que, tras la búsqueda, se verificó que no ingresó la solicitud de la recurrente por Mesa de Partes en fecha 14 de setiembre de 2020. Asimismo que no ingresaron el pedido de la recurrente por conducto regular, es decir, al Sistema Integrado de Eficiencia Administrativa, dado que no adjuntó su solicitud en formato PDF, como exige el referido sistema. A su vez que informó a la recurrente que las opciones para presentar su solicitud son por correo electrónico y por plataforma virtual de trámite documentario, pero no cumplió con ello. Precisando que desde el 5 de junio de 2020 comunicó la atención solo por dichos canales debido al brote del coronavirus.

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.

En este marco, 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[2], 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.

Además, 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, así como las actas de reuniones oficiales.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo normativo, 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 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM[3], señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las

[2] En adelante, Ley de Transparencia.
[3] En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

entidades de la Administración Pública deberán indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

2.1. Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la entidad atendió el pedido de la recurrente conforme a ley.

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.° 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).

Además, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley Nº 27867, el cual determina que la transparencia es un principio rector de las políticas y de la gestión regional: *"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 Nº 27806."*

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 ese sentido, de las normas legales y 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.

De autos se observa que la recurrente solicitó a la entidad diversa información estadística y, la entidad no brindó respuesta en el plazo legal. Ante ello, la recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis y la entidad indicó en sus descargos que la solicitud de la recurrente nunca llegó a su registro en la fecha indicada por el Sistema Integrado de Eficiencia Administrativa ni por el correo oficial de Transparencia. Además refiere que, tras la búsqueda, se verificó que no ingresó la solicitud de la recurrente por Mesa de Partes en fecha 14 de setiembre de 2020. Asimismo que la recurrente no ingresó el pedido por conducto regular, es decir, al Sistema Integrado de Eficiencia Administrativa, dado que no adjuntó su solicitud en formato PDF, como exige el referido sistema. A su vez, que informó a la recurrente que las opciones para presentar su solicitud son por correo electrónico y por plataforma virtual de trámite documentario, pero no cumplió con ello. Precisando que desde el 5 de junio de 2020 comunicó la atención solo por dichos canales debido al brote del coronavirus.

En el caso de autos, se observa que la entidad no brindó respuesta a la recurrente ni presentó sus descargos a esta instancia negando poseer la información requerida, ni invocó alguna causal de excepción a la Ley de Transparencia, pese a que tiene la carga de acreditar dichas circunstancias, sino que alegó que la solicitud no fue atendida porque no fue recibida por los canales asignados para dicho fin, por lo que corresponde analizar si la atención brindada a la solicitud de información se realizó conforme a la Ley de Transparencia.

En el presente caso se aprecia que conforme al Oficio N° 073-2020/GOB.REG.DRSP.TRANSPARENCIA de fecha 20 de setiembre de 2020, elaborado por el responsable de transparencia y acceso a la información pública de la entidad, se indica que:

"(…) la solicitud presentada por la administrada JUANA ANTUANETH MANCILLA GUZMAN, nunca ha llegado a mi registro, en la fecha señalada, ni por SIGEA ni por el correo oficial de transparencia; cabe señalar que toda la solicitud debe ser conducto regular que empieza por MESA DE PARTES y así atenderse la solicitud por medio de una Hoja de Registro y Control, todo lo señalado no se cumplido, por lo cual nunca ha llegado dicha solicitud a mi persona encargada de Transparencia y Acceso a la Información Pública."

Además, conforme al Informe N° 001-2020/GRP-DRSP-4300201-USA-TD de fecha 23 de noviembre de 2020, elaborado por la Oficina de Trámite Documentario de la entidad, se señala:

"La mencionada señora en ningún momento ha ingresado su documento por Mesa de Partes como corresponde el ingreso de la documentación a nuestra Institución desde el 14 de setiembre de 2020 a la fecha.
La Sra. Juana Mancilla envió un correo a la Dirección General el cual fue derivado al correo de Mesa de Partes para ingresarlo al Sistema, pero como en el mencionado correo no había adjuntado el documento en PDF para poder subirlo al sistema, es que le comunicamos vía correo electrónico a la administrada para que adjunte lo solicitado y poder continuar con el tramite respectivo.
Cabe mencionar que en el correo electrónico enviado a la Sra. Juana se le brindó dos opciones para que ingrese su documento, una a través del correo electrónico de mesa de partes y la otra opción a través de la plataforma virtual de Trámite Documentario que para mayor certificación estoy adjuntando una copia del correo en mención, sin embargo hasta la fecha la administrada no ha ingreso su documento".

De lo que se aprecia que la entidad refiere que recibió el pedido de la recurrente pero no lo registró ni lo atendió porque no fue presentado por las vías institucionales para presentar solicitudes de información ni adjuntó el formato PDF respectivo.

Al respecto cabe indicar que el artículo 8 de la Ley de Transparencia establece que *"[l]as entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el artículo 2 de la presente Ley. Dichas entidades identificarán, bajo responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada en virtud de la presente Ley. En caso de que éste no hubiera sido designado las responsabilidades administrativas y penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces* (subrayado agregado)".

Además, el numeral a) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, establece que: *"(…) Las dependencias de la entidad tienen la obligación de encausar las solicitudes al funcionario encargado.* (subrayado agregado)".

Finalmente, el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia determina 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)* (subrayado agregado)".

De las normas glosadas se desprende que si una solicitud de información es recepcionada por la entidad, el funcionario que tuvo conocimiento de ello tiene la obligación de encausarla internamente al funcionario responsable de atenderla a fin de cumplir con el plazo legal que tiene la entidad para brindar la información requerida.

En el caso de autos, si bien la entidad habilitó dos vías específicas para presentar las solicitudes de acceso a la información pública, como es por correo electrónico de mesa de partes y plataforma electrónica, se aprecia que la propia entidad ha reconocido que sí recepcionó la solicitud de la recurrente de fecha 14 de setiembre de 2020 en el correo electrónico dg@diresapiura.gob.pe, el cual corresponde a un correo institucional de la

Dirección General de la entidad según su portal web[4], pero que en lugar de encausar dicho correo al funcionario responsable de entregar la información, derivó dicha solicitud a Mesa de Partes, en razón a que la solicitante no había adjuntado su pedido en formato PDF, por lo que mediante correo electrónico de fecha 5 de octubre de 2020 comunicó a la recurrente lo siguiente:

"BUENOS DIAS
POR FAVOR INGRESAR POR LA PLATAFORMA VIRTUAL PARA ENVIARLE SU HOJA DE REGISTRO
Y PROSEGUIR CON EL TRAMITE
MUCHA GRACIAS

Dirección General Diresa Piura
Email: dg@diresapiura.gob.pe
https://diresapiura.gob.pe/diresa-piura/"

Al respecto, esta instancia debe enfatizar que conforme al artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, las solicitudes de acceso a la información deben contener necesariamente: *"a. Nombres, apellidos completos, número del documento de identificación que corresponda y domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesario consignar el número del documento de identidad;"*, *"b. De ser el caso, número de teléfono y/o correo electrónico;"*, *"c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, la solicitud debe contener firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;" y "d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada".*

En dicho contexto, el segundo párrafo de dicha norma señala que *"El uso del formato contenido en el Anexo del presente Reglamento es opcional para el solicitante, quien podrá utilizar cualquier otro medio idóneo para transmitir su solicitud"* (subrayado agregado).

Asimismo, el último párrafo de la citada norma establece que: *"Las formalidades establecidas en este artículo tienen como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante"* (subrayado agregado).

De allí que, la devolución de la solicitud a Mesa de Partes en lugar de derivarse al funcionario responsable de entregar la información, bajo el argumento de que no se había adjuntado el pedido en formato PDF no es atendible, pues el artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia ha estipulado expresamente que la solicitud puede presentarse por cualquier medio idóneo para transmitir la solicitud, sin que sea obligatorio que se presente en determinado formato o en un formulario específico. En el caso de autos, la recurrente consignó claramente en el correo electrónico de fecha 14 de setiembre de 2020 el contenido de su pedido de información, por lo que postergar la atención de dicho pedido porque no fue presentado en formato PDF no resultaba válido, más aún cuando el mismo precepto normativo establece que las formalidades para la presentación de la solicitud están

[4] Para mayor detalle: https://diresapiura.gob.pe/diresa-piura/correosinstitucionales/. Consulta realizada el 30 de noviembre de 2020.

orientadas a satisfacer el derecho de acceso a la información pública, y por lo mismo deben interpretarse de modo que permitan la admisión de las solicitudes.

Por tanto, teniendo en cuenta que la entidad no descartó poseer la información requerida, ni que la misma se encuentra protegida por alguna excepción establecida en la Ley de Transparencia, pese a tener la carga de acreditar dichas circunstancias, la información solicitada mantiene su carácter público, al no haber sido desvirtuada por la entidad.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer que la entidad entregue la información solicitada a la recurrente.

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.

En virtud al descanso físico de la Vocal Titular de la Segunda Sala Silvia Vanesa Vera Muente, entre el 30 de noviembre de 2020 y el 3 de diciembre del mismo año, interviene la Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia María Rosa Mena Mena, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200252020, de fecha 6 de agosto de 2020, la que señaló el criterio de reemplazo en el caso de vacaciones de un vocal[5], y la Resolución N° 031200212020, de fecha 13 de febrero de 2020, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura[6]; y asume temporalmente las funciones de la presidencia de esta Sala la Vocal Titular Vanessa Erika Luyo Cruzado, conforme a la designación formulada mediante Resolución N° 031200282020 de fecha 30 de noviembre de 2020.

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 **JUANA ANTUANETH MANCILLA GUZMÁN** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública; y en consecuencia, **ORDENAR** a la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD – GOBIERNO REGIONAL DE PIURA** que entregue la información solicitada a la recurrente.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD – GOBIERNO REGIONAL DE PIURA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de la presente resolución.

---

[5] En esta resolución se consigna el Acuerdo de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020, conforme al cual en el caso de vacaciones de un vocal: *"El reemplazo se realiza según el criterio de antigüedad, iniciando con el Vocal de la otra Sala con la colegiatura más antigua hasta completar un período de treinta (30) días calendario, consecutivos o no, con independencia del Vocal o Vocales reemplazados. Una vez completado el referido período, corresponderá el siguiente reemplazo con el Vocal que le sigue en mayor antigüedad de colegiatura y así sucesivamente".*

[6] Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: María Rosa Mena Mena, Pedro Ángel Chilet Paz y Ulises Zamora Barboza.

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 **JUANA ANTUANETH MANCILLA GUZMÁN** y a la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD – GOBIERNO REGIONAL DE PIURA** de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes indicada.

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

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal Presidenta

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: fjlf/jmr