



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010300142021

Expediente : 01542-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **GRISOGONO FERNANDO DE LA ROSA ACUÑA**
Entidad : **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA PROVINCIAS**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 6 de enero de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 01542-2020-JUS/TTAIP de fecha 30 de noviembre de 2020, interpuesto por **GRISOGONO FERNANDO DE LA ROSA ACUÑA** contra la Carta N° 275-2020-GRL/SG-RIP, notificada por correo electrónico con fecha 20 de noviembre de 2020, emitida por el **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA PROVINCIAS** a través de la cual atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 19 de octubre de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de octubre de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

“copias de los documentos que sustenten los gastos hechos por pasajes y gastos de transporte hechos en el año 2020, como el requerimiento, órdenes de pago, cheque y/o comprobante de pagos, boletos de la entidad de transporte, conformidad del área que lo requirió, copia de la hoja de salida del funcionario y todos los documentos que sustenten dichos gastos.”

Mediante la Carta N° 275-2020-GRL/SG-RIP, notificada vía correo electrónico con fecha 20 de noviembre de 2020, la entidad atendió dicho requerimiento, solicitando al recurrente que precise la Unidad Ejecutora de la cual desea recibir información.

Con fecha 30 de noviembre de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, señalando que la información requerida no se encuentra referida a los gastos efectuados por viáticos sino únicamente a los conceptos por pasajes y gastos, habiendo sido clara y precisa su solicitud de acceso a la información pública.

Mediante la Resolución N° 010109522020¹ de fecha 17 de diciembre de 2020, se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se le requirió la remisión del

¹ Resolución notificada con fecha 22 de diciembre de 2020, mediante la Cédula de Notificación N° 6502-2020-JUS/TTAIP, con acuse de recibido brindado por la entidad en la misma fecha, signando con SISGEDO (Doc: 2632528 – Exp: 1702886); conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título

expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos, los cuales no fueron presentados dentro del plazo otorgado.

II. ANALISIS

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 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.

Asimismo, el artículo 10 de la citada norma 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.

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.

Con relación a la información relacionada con el manejo de fondos públicos, el numeral 3 del artículo 5 de la Ley de Transparencia dispone que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente la difusión a través de internet de la información correspondiente a las adquisiciones de bienes y servicios que realicen, incluyendo los montos comprometidos, proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.

Asimismo, el numeral 2 del artículo 25 del mismo texto establece que toda entidad de la Administración Pública publicará trimestralmente, entre otra información, los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando el presupuesto total del proyecto, el presupuesto del periodo correspondiente, su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública del recurrente conforme a Ley de Transparencia.

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

² En adelante, Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

En relación al requerimiento de subsanación de la solicitud de acceso a la información pública

En el caso materia de análisis se aprecia que, mediante la Carta N° 275-2020-GRL/SG-RIP, la entidad solicitó al recurrente precisar la Unidad Ejecutora de la cual desea recibir información, a fin que el área competente de dicha unidad pueda brindarle atención.

Al respecto, en cuanto al cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 10³ del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, el artículo 11 de la citada norma señala que la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, cuando se incumpla los siguientes requisitos:

“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;

(...)

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;

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; (...).”

Ello quiere decir que, ante el incumplimiento de los requisitos contemplados en los literales a., c. y d. del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo de dos días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

Adicionalmente, resulta relevante señalar que, si bien el artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia enumera un conjunto de requisitos formales para la presentación de solicitudes de acceso a la información pública, también dispone en la parte *in fine* que deben ser interpretadas favoreciendo su admisión, conforme al siguiente detalle:

“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)

³ El artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia señala lo siguiente:

(...)

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 que contenga la siguiente información:

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;

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;

e. En caso el solicitante conozca la dependencia que posea la información, deberá indicarlo en la solicitud; y,

f. Opcionalmente, la forma o modalidad en la que prefiere el solicitante que la Entidad le entregue la información de conformidad con lo dispuesto en la Ley.

(...).” (subrayado agregado)

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Considerando lo expuesto, toda vez que el recurrente presentó su solicitud de acceso a la información pública con fecha 19 de octubre de 2020, el plazo en el que la entidad contaba para solicitarle la subsanación correspondiente vencía el día 21 de octubre de 2020 si consideraba que faltaba algún requisito; sin embargo, la entidad mediante Carta N° 275-2020-GRL/SG-RIP, notificada vía correo electrónico con fecha 20 de noviembre de 2020 requirió extemporáneamente al recurrente subsanar su solicitud por lo que correspondía a la entidad atender dicho requerimiento en los términos que fueron formulados.

En relación a la información solicitada



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, cabe señalar que conforme al numeral 2 del artículo 8 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales⁵, la gestión de los gobiernos regionales se rige – entre otros – por el principio de “Transparencia”, el indica 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).

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 a la entidad diversa documentación vinculada a los gastos efectuados por concepto de pasajes y gastos de transporte efectuados en el año 2020, precisando a través de su escrito de apelación que dicha información no comprende la documentación referida a gastos por viáticos.

Al respecto, la entidad no ha descartado la posesión de dicha documentación, ni tampoco ha alegado la existencia de una causal de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, a pesar de tener la carga de acreditar dichas circunstancias; por lo que, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada.

Sin perjuicio de ello, cabe señalar que el artículo 5 de la Ley de Transparencia precisa que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente de acuerdo a su presupuesto la difusión a través de Internet de la siguiente información:

“(...)”

2. 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.

3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.

“(...)”

Lo dispuesto en este artículo no exceptúa de la obligación a la que se refiere el Título IV de esta Ley relativo a la publicación de la información sobre las finanzas públicas” (subrayado agregado).

⁵ En adelante, Ley N° 27867.

De igual modo, el primer párrafo del artículo 23 de la Ley de Transparencia precisa que la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal tiene como finalidad que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las finanzas públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas.

En ese mismo sentido, con relación a la información relacionada a las finanzas públicas, el artículo 25 del citado dispositivo legal establece que todas las entidades públicas deberán realizar publicaciones trimestralmente de lo siguiente:

“(...)

1. Su Presupuesto, especificando: los ingresos, gastos, financiamiento, y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes.

(...)

4. Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso (...)” (subrayado agregado).

En concordancia con lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley de Transparencia, en el sentido de la progresiva difusión a través de internet de las adquisiciones de bienes y servicios que realicen las entidades, incluyendo el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos, resulta ilustrativo lo señalado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 7 y 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06460-2013-PHD/TC al precisar que el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, conforme párrafo:

“7. El Estado se encuentra en la ineludible obligación de materializar estrategias viables para gestionar sus escasos recursos públicos de manera transparente y eficiente. La ciudadanía, por su parte, tiene derecho a participar activamente en la marcha de los asuntos públicos, fiscalizando la forma en que se gastan los recursos públicos. En tales circunstancias, es evidente que independientemente de las razones por las cuales el demandante requiera tal información, no puede soslayarse que la misma tiene el carácter de información pública. Ello se produce en la medida que se circunscribe a adquisiciones gubernamentales no relacionadas a institutos castrenses o policiales cuya divulgación pueda repercutir negativamente en la seguridad nacional a nivel externo o interno, en cuyo caso, podría justificarse una respuesta negativa. Simple y llanamente, estamos frente a una interpelación de la manera cómo el Estado realiza una obra pública.

8. En la medida que el Estado está al servicio de la ciudadanía cuyos gestores se encuentran obligados a divulgar el sentido de sus decisiones así como sus acciones de manera íntegra y transparente, el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, tanto más en un contexto en el que la ciudadanía percibe que los recursos públicos no son utilizados eficientemente. Y es que tan importante como el control del gasto público que realiza la Contraloría, es el desarrollado por la ciudadanía en aras de su propio desarrollo económico y social.” (subrayado agregado).

A mayor abundamiento sobre este tema, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 19 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00020-2003-AI/TC, lo siguiente:

“En consecuencia, si bien es cierto que la Ley de Contrataciones del Estado representa la norma de desarrollo constitucional que recoge los principios señalados en el artículo 76 de la Constitución, también lo es que el contexto socioeconómico puede determinar la necesidad de establecer mecanismos excepcionales de adquisición, conforme lo señala la propia Constitución, y cuya única condición exigible será que estén regulados por ley y que respeten los principios constitucionales que rigen toda adquisición pública. Es claro, entonces, que ningún mecanismo de adquisición será válido si no respeta los principios de eficiencia, transparencia y trato igualitario”. (subrayado agregado).



En tal sentido, siendo que la gestión de los gobiernos regionales se rige por los principios de transparencia y publicidad, y en aplicación de las normas y criterios constitucionales citados anteriormente, la documentación que toda entidad posee, administre o haya generado como consecuencia de sus facultades o atribuciones o en cumplimiento de sus obligaciones, constituye información de naturaleza pública, más aún si esta corresponde a la adquisición de bienes y servicios, en este caso particular a cargo del Gobierno Regional de Lima, información que no solo es de acceso público, sino que debe ser difundida por la referida entidad mediante su página web y el portal de transparencia.



Por lo expuesto, habida cuenta que la información requerida resulta de naturaleza pública, corresponde estimar el recurso de apelación interpuesto por el recurrente y ordenar a la entidad la entrega de la información que se encuentre en su posesión, en la forma y modo señalado mediante su solicitud de acceso a la información pública.



Asimismo, dado que la información requerida comprende además a las que se encuentran en posesión de las unidades ejecutoras de la entidad, en aplicación del numeral 15-A.1⁶ del artículo 15-A del Reglamento de la Ley de Transparencia, la entidad deberá encausar la solicitud del recurrente a dichas unidades, a fin de que los Funcionarios Responsables de Información Pública de las mismas, entreguen la información requerida por el recurrente o en su defecto, informen de forma clara y precisa sobre su inexistencia, de ser el caso.

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.

Por los considerandos expuestos y en aplicación de lo previsto 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 Intereses⁷;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **GRISOGONO FERNANDO DE LA ROSA ACUÑA** contra la Carta N° 275-2020-GRL/SG-RIP; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA PROVINCIAS** que entregue al recurrente la información requerida que se encuentre en su posesión,

⁶ **“Artículo 15-A.- Encausamiento de las solicitudes de información**
15-A.1 De conformidad con el inciso a) del artículo 11 de la Ley, las dependencias de la entidad encausan las solicitudes de información que reciban hacia el funcionario encargado dentro del mismo día de su presentación, más el término de la distancia, para las dependencias desconcentradas territorialmente.”

⁷ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

conforme a la parte considerativa de la presente resolución; asimismo, que encause la solicitud de acceso a la información pública a sus unidades ejecutoras, a fin de que los Funcionarios Responsables de Información Pública de las mismas, entreguen la información requerida o en su defecto, informen de forma clara y precisa sobre su inexistencia, de ser el caso.

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

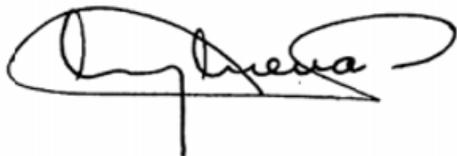
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **GRISOGONO FERNANDO DE LA ROSA ACUÑA** y al **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA PROVINCIAS**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

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



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal