



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002538-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00435-2018-JUS/TTAIP
Recurrente : **RAUL MARTIN RAMIREZ JARA**
Entidad : **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

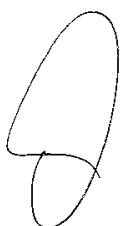
Miraflores, 30 de noviembre de 2021



VISTO el Expediente de Apelación N° 00435-2018-JUS/TTAIP de fecha 26 de noviembre de 2018, interpuesto por **RAUL MARTIN RAMIREZ JARA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** con Expediente N° 08-2018-43943 de fecha 3 de octubre de 2018.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES



Con fecha 3 de octubre de 2018, el recurrente solicitó que la entidad le proporcione vía correo electrónico, las *“HOJAS DE RUTA DE LAS HOJAS INFORMATIVAS N° 0076-2012-CG/DH, HOJA INFORMATIVA N° 0026-2014-CG/DP, HOJA INFORMATIVA N° 245-2014-CG/DP Y HOJA INFORMATIVA N° 246-2014-CG/CG/DP [sic]”*.



Con fecha 6 de noviembre de 2018, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud, en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante Oficio N° 00428-2018-CG/GCOC, recibido por esta instancia el 26 de noviembre de 2018, la entidad comunicó que atendió la solicitud de información del recurrente mediante el correo electrónico de fecha 7 de noviembre de 2018.

A través de la Resolución 002400-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹, esta instancia admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada y la formulación de sus descargos; los cuales fueron atendidos mediante escrito s/n recibido por esta instancia el 29 de noviembre de 2021, en el cual la entidad reiteró los argumentos expuestos en el Oficio N° 00428-2018-CG/GCOC, respecto a la atención de la solicitud del recurrente; asimismo, añade que el 29 de noviembre de 2021, remitió nuevamente la comunicación electrónica

¹ Notificada con fecha 23 de noviembre de 2021, mediante la Cédula de Notificación N° 10513-2021-JUS/TTAIP.

del 7 de noviembre de 2018, obteniendo el acuse electrónico de recepción, solicitando se declare concluido el procedimiento, por sustracción de la materia.

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, exceptuando las 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.

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 la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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

“(…) un Estado social y democrático de Derecho se basa en el principio de publicidad (artículo 39° y 40° de la Constitución), según el cual los actos de los poderes públicos y la información que se halla bajo su custodia son susceptibles de ser conocidos por todos los ciudadanos. Excepcionalmente el acceso a dicha información puede ser restringido

² En adelante, Ley de Transparencia.

siempre que se trate de tutelar otros bienes constitucionales, pero ello de[b]e ser realizado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad”.

Con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia suministrar la información requerida de clara, precisa y completa. Siguiendo al Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC:

“A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”.

En coherencia con lo anterior, este Tribunal sostiene que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública.

De autos, se advierte que el recurrente mediante su solicitud de acceso a la información requirió documentación referida a las hojas informativas con la numeración 0076-2012-CG/DH, 0026-2014-CG/DP, 245-2014-CG/DP y 246-2014-CG/CG/DP, precisando que desea obtener sus respectivas hojas de ruta, y, según su afirmación a través del recurso de apelación, dicho requerimiento no fue atendido por la entidad. No obstante, mediante sus descargos, la entidad, informó a esta instancia que con fechas 7 y 29 de noviembre de 2021 remitió una respuesta al recurrente señalando que no era posible atender su requerimiento debido a la inexistencia de la información.

Al respecto, cabe señalar que, atendiendo al requisito contemplado en el literal d) del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, que exige que el solicitante señale de forma concreta y precisa el pedido de información, así como proporcione cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; la entidad a fin de efectuar dicha búsqueda deberá tomar en cuenta los términos bajo los cuales el recurrente ha formulado su solicitud, así como cualquier otro dato brindado ya que éstos -bajo la premisa de citado requisito – permitirán garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información del recurrente.

Al amparo de dicho precepto, en el caso de autos se advierte que, el recurrente ha manifestado que desea obtener la Hojas de Ruta de 4 Hojas Informativas, signadas con los N° 0076-2012-CG/DH, 0026-2014-CG/DP, 245-2014-CG/DP Y 246-2014-CG/CG/DP, identificando con ello los documentos requeridos, sin embargo la entidad en la respuesta brindada al recurrente, adjunta la Hoja Informativa N° 00448-2018-CG/PER del 31 de octubre de 2018, emitida por la Subgerencia de Personal y Compensaciones, en la que informó lo siguiente:

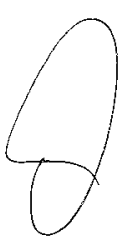
³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

“En relación con lo que ha sido materia de petición al amparo del acceso a la información pública por parte del señor Ramírez Jara, de la revisión al acervo documentario que obra en esta subgerencia, se ha advertido que no existe la documentación solicitada, conforme lo señalado en el párrafo precedente, constituye una causal de denegatoria a la citada norma.” (subrayado agregado)

Asimismo, de la revisión del correo electrónico de fecha 7 de noviembre de 2018, dirigido al recurrente, se aprecia de su contenido lo siguiente:



“Sobre el particular, la Subgerencia de Personal y Compensaciones, ha informado en atención a su pedido que que de la revisión al acervo documentario que obra en esta Subgerencia se ha advertido que no existe la información solicitada (...) ; por lo que al amparo de lo previsto en el artículo 13° del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no resulta posible atender su solicitud, debido a la inexistencia de la información solicitada.” (subrayado agregado)



En relación a la inexistencia de la información, mediante Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró un precedente administrativo de observancia obligatoria en el cual se precisa:



“Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que, no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. En tal sentido, cuando las entidades deniequen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante.” (subrayado agregado)

En el presente caso, la entidad se ha limitado a señalar, conforme se ha detallado, que la información requerida no obra en la Subgerencia de Personal y Compensaciones sin precisar si dicha situación corresponde a las hojas informativas requeridas, las cuales han sido plenamente identificadas o a sus hojas de ruta, y sin señalar si la alegada inexistencia se debe a que dicha información no ha sido generada o a que habiéndola generado ésta ha sido extraviada; por lo que la respuesta brindada al recurrente es ambigua.

En relación a las Hojas de Ruta requeridas por el recurrente, cabe agregar que de la revisión de autos se advierte que en el denominado “Formato de seguimiento de expediente (FOSE)” se registra el seguimiento de los documentos de la entidad; y que aun cuando sea otra la denominación otorgada al documento que registra el seguimiento de los documentos, la solicitud debe entenderse de la descripción de su contenido más que de la denominación formal que tenga el documento en el cual se registra la ruta o tramitación de las Hojas Informativas aludidas.

Al respecto, la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos mediante la Resolución AG/RES. 2958⁴ establece en los numerales 1 y 2 de su artículo 13 que:

*“1. La Autoridad Pública que reciba una solicitud deberá realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma.
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 para que aclare la solicitud. La Autoridad Pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa. (subrayado agregado).”*

En esa línea, resulta pertinente agregar que el Tribunal Constitucional respecto a la asimetría informativa, en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06460-2013-PHD/TC ha señalado lo siguiente:

“Muy a despecho de lo argumentado por la judicatura ordinaria, este Tribunal considera que el petitorio del actor es bastante claro. Ha solicitado, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, una serie de documentos relacionados a una obra pública. A juicio de este Tribunal, exigir al demandante un mayor nivel de detalle de antemano resulta a todas luces irrazonable por una obvia cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada y no el accionante, quien conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a dicha construcción” (subrayado agregado).

Al amparo de la citada jurisprudencia, si bien la entidad señala que atendió el requerimiento de información del recurrente, comunicando la inexistencia de la información lo cierto es que no ha desvirtuado la existencia de las Hojas Informativas N° 0076-2012-CG/DH, 0026-2014-CG/DP, 245-2014-CG/DP y 246-2014-CG/CG/DP y no ha precisado la inexistencia de las Hoja de Ruta requeridas conforme a los parámetros antes mencionados.

Igualmente, cabe acotar que el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-PHD/TC, ha señalado que toda interpretación de las normas relativas al derecho de acceso a la información pública debe guiarse por el principio pro homine, es decir, debe asegurar el ejercicio pleno de este derecho por parte de la ciudadanía. A la luz de dicho principio, corresponde que las entidades entreguen la información requerida por los individuos independientemente de la denominación del documento o fuente normativa que la contiene.

En el presente caso, el principio pro homine exige que la entidad proporcione la información requerida mediante su solicitud de acceso a la información pública, debiendo tomar en cuenta todos aquellos datos proporcionados por el recurrente a través de su solicitud; en ese sentido, habida cuenta que la voluntad del solicitante en esencia es acceder a la documentación que registre el trámite de las Hojas Informativas N° 0076-2012-CG/DH, 0026-2014-CG/DP, 245-2014-CG/DP Y 246-2014-CG/CG/DP, corresponde estimar el recurso de apelación y ordenar que la entidad otorgue, en la forma y modo requerido, la documentación en la que este contenida la tramitación de las mencionadas

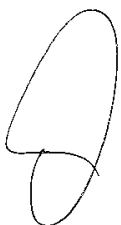
⁴ Disponible en https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-doc_5718-20_ESP.pdf. Consulta realizada el 30 de noviembre de 2021.

Hojas Informativas o informe de manera clara y veraz su inexistencia conforme lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020 y las consideraciones antes expuestas.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en 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.



Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.



Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.



Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en 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 presentado por **RAUL MARTIN RAMIREZ JARA**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente; o, en caso de inexistencia de la misma, informe de manera clara, precisa y veraz respecto de dicha circunstancia, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

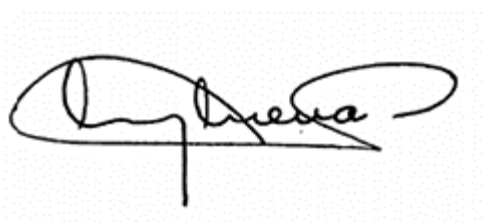
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **RAUL MARTIN RAMIREZ JARA** y a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, 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).

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'U' and 'Z' that are interconnected, with a horizontal line crossing through the middle.

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke at the bottom.

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'P' and 'C' that are interconnected, with a horizontal line crossing through the middle.

PEDRO CHILET PAZ
Vocal