



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

OPINIÓN CONSULTIVA N° 003-2023-JUS/DGTAIPD

ASUNTO : Las unidades ejecutoras no son sujetos obligados a implementar un Portal de Transparencia Estándar

REFERENCIA : OFICIO N° D000017-2022-COFOPRI-UE003-CGP (HT. 000101923-2022)

FECHA : 17 de enero de 2023

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el documento de la referencia, el señor Aldo José Chaparro Luy, entonces Coordinador General de la Unidad Ejecutora 003 del Proyecto de Inversión “*Creación del Servicio de Catastro Urbano en distritos priorizados de las provincias de Chiclayo y Lambayeque del departamento de Lambayeque, provincia de Lima, del departamento de Lima, provincia de Piura del departamento de Piura*”¹, del pliego 211, Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (en adelante, COFOPRI) formuló a la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personal (en adelante, DGTAIPD) la consulta sobre si “*le corresponde solicitar su propio Portal de Transparencia o la información debe ser expuesta a través del Portal de Transparencia de COFOPRI.*”

II. MARCO NORMATIVO DE ACTUACIÓN

2. De conformidad con el inciso 4, del artículo 4 del Decreto Legislativo 1353², la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, ANTAIP) tiene, entre otras, la función de absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a la información pública.
3. En esa medida, esta Dirección General, en tanto órgano de línea del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre el que recae la ANTAIP, emite la presente Opinión Consultiva, en mérito a la normativa citada, en el ámbito de la interpretación en abstracto de las normas; es decir, como pauta de interpretación general y no como mandato específico de conducta para un caso en concreto.

¹ Actualmente ejerce como Coordinador General (e) el señor José Antonio Neira Reymer.

² 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, publicado el 7 de enero de 2017.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

4. En tal sentido, considerando la consulta formulada por la Unidad Ejecutora 003 del COFOPRI esta Dirección General se pronunciará sobre la falta de obligación legal de las unidades ejecutoras en implementar un Portal de Transparencia Estándar.

III. ANÁLISIS

A. Sobre las obligaciones de transparencia activa

5. La transparencia es un principio *“implícito en el modelo de Estado Democrático y social de Derecho y la fórmula republicana de gobierno a que aluden los artículos 3, 43 y 45 de la Constitución Política”*³. Esta tiene como una de sus manifestaciones al derecho de acceso a la información pública⁴, también denominado transparencia pasiva; así como la obligación de publicar de oficio información con la que cuenta el Estado⁵, o transparencia activa.
6. La transparencia activa consiste en la difusión de información, sin que medie una solicitud de acceso a la información pública. Esta responde al cumplimiento de una obligación establecida en una norma, la cual puede señalar sus alcances y periodicidad de publicación. La transparencia activa utiliza mecanismos tanto presenciales, como virtuales, entre estos últimos se encuentra el Portal de Transparencia Estándar (en adelante, PTE).
7. El PTE es un canal de información estandarizada e integral de las entidades públicas que tiene como finalidad facilitar el acceso a la información sobre recursos públicos y sobre la gestión institucional, incrementando los niveles de transparencia⁶. Contiene once (11) rubros temáticos, estos son: Datos Generales, Planeamiento y Organización, Presupuesto, Proyectos de inversión e INFOBRAS, Participación ciudadana, Personal, Contrataciones de bienes y servicios, Actividades oficiales, Acceso a la Información, Registro de Visitas e Información Focalizada⁷.

B. Sobre la exclusión de las unidades ejecutoras de implementar un PTE

8. El Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁸ (en adelante, TUO de la LTAIP), dispone en su artículo 2, que a

³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00565-2010-HD/TC, fundamento 5.

⁴ Ídem.

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano (2012). Segunda edición. Párrafo 32, página 12. Disponible en: <https://bit.ly/3oBOrkD>

⁶ Numeral 4.1.11 del Lineamiento para la implementación y actualización del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública, aprobado por la Resolución Directoral 11-2021-JUS/DGTAIPD.

⁷ Numeral 7.1 del del Lineamiento para la implementación y actualización del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública, aprobado por la Resolución Directoral 11-2021-JUS/DGTAIPD.

⁸ Aprobado por el Decreto Supremo 021-2019-JUS.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

efectos de su alcance, se consideran como entidades de la Administración Pública a las señaladas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁹ (en adelante TUO de la LPAG), a saber:

“Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública:

- 1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;*
- 2. El Poder Legislativo;*
- 3. El Poder Judicial;*
- 4. Los Gobiernos Regionales;*
- 5. Los Gobiernos Locales;*
- 6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.*
- 7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,*
- 8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.*

Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada.”

9. Ahora bien y conociendo los sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información se hace necesario definir a quienes se les denomina *unidades ejecutoras*, con la finalidad de identificar si están comprendidas o no en el listado desarrollado en el numeral anterior.
10. Las unidades ejecutoras son aquel nivel descentralizado u operativo de los pliegos¹⁰ del gobierno nacional y los gobiernos regionales, que administran los ingresos y gastos públicos y se vinculan e interactúan con la Oficina de Presupuesto del Pliego o la que haga sus veces.¹¹ Asimismo, se le define como la encargada de conducir la ejecución de operaciones orientadas a la gestión de los fondos que administran, conforme a las normas y procedimientos del Sistema Nacional de Tesorería y en tal son responsables directas respecto de los ingresos y egresos que administran.¹²

⁹ Aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS.

¹⁰ De acuerdo al artículo 6.2 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, son pliegos presupuestarios, las entidades públicas que tienen aprobado un crédito presupuestario en la Ley de Presupuesto del Sector Público.

¹¹ Artículo 9 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

¹² Disponible en: <http://bit.ly/3TCiIMS>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

11. Como se advierte, las unidades ejecutoras no son un tipo de entidad pública conforme a lo regulado por el artículo I del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en consecuencia no tienen obligaciones en transparencia activa (implementar y actualizar su PTE) y pasiva (atención de solicitudes de acceso a la información) conforme lo regula el TUO de la LTAIP y su Reglamento, por cuanto estas se cumplen a través de las entidades a las que pertenecen.
12. Una situación similar se presenta con las empresas estatales, las cuales no tienen una obligación en implementar su PTE, pero existen normas que sí regula sus obligaciones en transparencia activa, las cuales se cumplen publicando información en su portal institucional¹³.
13. En el caso de las unidades ejecutoras, en tanto no exista una norma legal que les exija la implementación de su propio PTE, darán cuenta del cumplimiento de sus obligaciones en transparencia activa en los PTE de las entidades públicas de las que dependan. No obstante, en el marco de las buenas prácticas¹⁴ en favor de la transparencia, pueden implementarlo y publicar la información de acuerdo a la normativa vigente en materia de transparencia activa¹⁵.

IV. CONCLUSIONES

1. El TUO de la LTAIP no regula de manera expresa a los sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información pública, sino que hace una remisión a lo dispuesto en el artículo I del título preliminar del TUO de la LPAG, el cual no incluye a las unidades ejecutoras.

¹³ Párrafo 3.9 de la Opinión Consultiva 003-2019-JUS/DGTAIPD, “A pesar de ello, esto no las exime de la obligación de difundir información pública. Al respecto, a la fecha se encuentra vigente la normativa que establece la obligación de transparentar información en el Portal del Estado Peruano y el portal institucional. Así lo establece la Ley N° 29091, Ley que modifica el párrafo 38.3 del Artículo 38 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y establece la publicación de diversos dispositivos legales en el Portal del Estado Peruano y en portales institucionales, y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2008-PCM”.

¹⁴ Las buenas prácticas son acciones que realizan las entidades públicas a favor de la transparencia sin que exista una norma que establezca su obligatoriedad, de acuerdo al numeral 4.1.3 del Lineamiento del PTE.

¹⁵ El contenido de información mínima que se debe publicar en el PTE, así como los plazos de actualización de la información, se encuentran regulados por:

- El Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en adelante TUO de la LTAIP (artículos 5 y 25)
- El Reglamento de la LTAIP (artículos 8 y 9), y
- La Resolución Directoral 11-2021-JUS/DGTAIPD que aprueba el Lineamiento para la Implementación y Actualización del Portal de Transparencia Estándar (PTE) en las entidades de la Administración Pública (en adelante, Lineamiento del PTE).

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

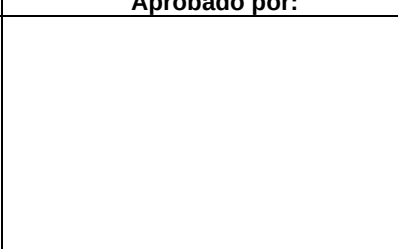


“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

2. La condición de unidad ejecutora no es condición determinante para que, de manera independiente de la entidad de la que forma parte, implemente un PTE. Para ello, deberá verificarse que esta sea considerada como una entidad pública de acuerdo a lo establecido por el artículo 2 del TUO de la LTAIP, caso contrario deberá publicar su información a través de la entidad a la que pertenece.
3. Las unidades ejecutoras que no sean consideradas como una entidad pública bajo el alcance del TUO de la LTAIP, en el marco de las buenas prácticas, pueden implementar su PTE, mas no es una exigencia legal hacerlo.

Aprobado por:	Aprobado por:
 Eduardo Luna Cervantes Director General de la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	 Marcia Aguila Salazar Directora (e) de la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”