Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003124-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01190-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **ALEX ANTONIO ROMAN TABOADA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAUCAR DEL SARA SARA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 06 de septiembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01190-2023-JUS/TTAIP de fecha 17 de abril de 2023, interpuesto por **ALEX ANTONIO ROMAN TABOADA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de las solicitudes de acceso a la información pública presentadas ante la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAUCAR DEL SARA SARA** de fechas 18 de enero de 2023 y 28 de febrero de 2023, con expedientes N° 218 y N° 832, respectivamente.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 18 de enero de 2023 y 28 de febrero de 2023, el recurrente solicitó a la entidad que le brinde la siguiente información a su correo electrónico:

Respecto a la solicitud de fecha 18 de enero de 2023:

> *"(…), tengo interés en la información del expediente de contratación PIGARIS y documentos que a la fecha vienen elaborando, por su intermedio a quien corresponda, se requiere muy amablemente, su atención en los plazos establecido por ley, los siguientes documentos:*
> 1. *Requerimiento por el área usuario*
> 2. *Términos de referencia*
> 3. *Contrato*
> 4. *Informes de avances*
> 5. *Pagos realizados*
> 6. *Informes del área usuario que da conformidad.*
> 7. *Informes del área de abastecimiento.*
> 8. *Informes y/o memorándums de la gerencia municipal*
> 9. *Resoluciones de Alcaldía y/o documentos."*

Respecto a la solicitud de fecha 28 de febrero de 2023:

> *"(…), tengo interés en la información de documentos en digital o en copias del expediente de contratación hasta la actualidad del servicio de* ***SCOPADE SAC,***

se requiere, su atención en los plazos establecido por ley, digital o copia de los siguientes documentos:

1. *Requerimientos por el área usuario para la contratación con SCOPADE SAC.*
2. *Términos de referencia para la contratación con SCOPADE SAC*
3. *Contrato con SCOPADE SAC*
4. *Cartas presentadas por SCOPADE SAC*
5. *Informes de la Jefe Sra. Rosa Angela Diaz García respecto a PIGARS con ESCOPADE SAC.*
6. *Plan de trabajo presentado por SCOPADE SAC.*
7. *DIAGNOSTICO PIGARS en 170 folios presentado por SCOPADE SAC.*
8. *Informes del área de abastecimiento respecto al contrato y servicio de SCOPADE SAC.*
9. *Informes y/o memorándums de la Gerencia Municipal respecto al contrato y servicio de SCOPADE SAC.*
10. *Resoluciones de Alcaldía y/o documentos generados por Alcaldía respecto al contrato y servicio de SCOPADE SAC.*
11. *Y, todo documento que hubiera referente al contrato y servicio hasta la actualidad respecto al contrato y servicio de SCOPADE SAC."*

Del servicio en la que participa la ***Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE,*** *se requiere, su atención en los plazos establecidos por Ley, digital o copia de los siguientes documentos:*

1. *Requerimientos por el área usuario para la contratación en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE*
2. *Términos de referencia para la contratación en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE*
3. *Contrato PIGARS en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE*
4. *Cartas o informes presentadas en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE.*
5. *Informes de la Jefe Sra. Rosa Angela Díaz García respecto a PIGARS en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE.*
6. *Informes del área de abastecimiento respecto al contrato y servicio en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE.*
7. *Informes y/o memorándums de la Gerencia Municipal respecto al contrato en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE.*
8. *Resoluciones de Alcaldía y/o documentos generados por Alcaldía respecto al contrato y servicio en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE.*
9. *Y, todo documento que hubiera referente al contrato y servicio hasta la actualidad respecto al contrato y servicio en la que participa la Sra. FIORELLA NIEVES ALARCON LAZARTE.*
10. *Comprobantes de pago.*
11. *Informes de aprobación de servicios*

Con fecha 17 de abril de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegadas sus solicitudes en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 001458-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA[1], se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de las solicitudes del recurrente, así como la formulación de sus descargos, los cuales, a la fecha de la emisión de la presente resolución, no se han presentado.

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.

A su vez, 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.

Además, 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, precisando que no pueden establecerse excepciones a dicho derecho por una norma de menor jerarquía a la ley.

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 entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada es de acceso público y consecuentemente debe ser entregada al recurrente.

---

[1] Resolución notificada el 24 de agosto de 2023. Se expide la presente resolución en esta fecha debido a que la Secretaría Técnica de esta instancia proporcionó el cargo de notificación a la entidad en la fecha de emisión de la presente resolución.

[2] En adelante, Ley de Transparencia.

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

2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló 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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas".*

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente considerar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que establece que "*La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad*

ciudadana, y por los contenidos en la Ley Nº 27444…" (subrayado agregado); estableciendo de este modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el Principio de Transparencia.

En esa línea, el último párrafo del artículo 118 de la referida ley establece que *"El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia."* (Subrayado agregado)

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

De autos se aprecia, que el recurrente solicitó a la entidad le remita la información detallada en los antecedentes de la presente resolución; y la entidad no brindó respuesta dentro del plazo legal. Ante ello, el recurrente presentó su recurso de apelación, y la entidad no brindó sus descargos a esta instancia.

En dicho contexto, al no haber brindado respuesta a las solicitudes de información ni haber remitido sus descargos, la entidad no ha negado la posesión de dicha documentación, ni ha alegado tampoco 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 por la mencionada entidad.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, con relación a los proyectos de obras públicas o requerimientos de bienes y servicios, 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:

"(…) 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".

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:

"(…) 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).

Por su parte, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley de Transparencia, resulta ilustrativo lo señalado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 7 y 8 de la sentencia recaída en el Expediente Nº 06460-2013-

PHD/TC al precisar que el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional:

"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 Nº 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, la gestión de los gobiernos municipales se rige por los principios de transparencia y publicidad, y conforme a las normas y criterios constitucionales citados líneas arriba, las contrataciones y adquisiciones que realizan las entidades estatales se rigen también bajo dichos principios, la documentación relacionada a ellas tiene carácter público.

Por lo expuesto, corresponde estimar el recurso de apelación interpuesto por el recurrente y ordenar la entrega de la información requerida en el modo solicitado por éste; tachando de ser el caso los datos personales de individualización y contacto de personas naturales que se encuentren en la información requerida, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17 y el artículo 19 de la Ley de Transparencia.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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.

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 presentado por **ALEX ANTONIO ROMAN TABOADA**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAUCAR DEL SARA SARA** que entregue al recurrente la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAUCAR DEL SARA SARA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia 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 **ALEX ANTONIO ROMAN TABOADA** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PAUCAR DEL SARA SARA** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc