



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002840-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02953-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES - SINUNITRA-MTC**
Entidad : **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 03 de octubre de 2023

VISTO: El Expediente de Apelación N° 02953-2023-JUS/TTAIP de fecha 01 de setiembre de 2023, interpuesto ante la entidad el 31 de agosto de 2023, por el **SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES - SINUNITRA-MTC**, contra el correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023, mediante el cual el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, responde a la solicitud acceso a la información pública presentada por la recurrente el 19 de julio de 2023.

I. ANTECEDENTES

El recurrente con fecha 19 de julio de 2023 en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, solicitó a la entidad la siguiente información:

“SOLICITAMOS:

- (1) COPIA INTEGRAL DEL EXPEDIENTE O LOS EXPEDIENTES QUE DIO O DIERON ORIGEN A LA **ORDEN DE SERVICIOS 0009183** DEL 26-08-2022 (REFERIDO A LA EMPRESA: MEDRANO INGENIERIA Y CONSTRUCCION SAC), ASIMISMO,*
- (2) EL REPORTE DE TODO EL SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO QUE ACREDITE LOS FUNCIONARIOS QUE TRAMITARON DICHO EXPEDIENTE. DE IGUAL MANERA*
- (3) SE REQUIERE COPIA DE TODO EL EXPEDIENTE QUE REALIZO Y/O AUTORIZO EL PAGO Y*
- (4) EL REPORTE DE TODO EL SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO QUE ACREDITE LOS FUNCIONARIOS QUE TRAMITARON EL EXPEDIENTE DE PAGO”. (énfasis y subrayado agregado)*

A través de correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023, la entidad da respuesta a la solicitud de acceso a la información pública del recurrente señalado que: *“Al respecto, la Oficina General de Administración del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Informe N° 1683-2023-MTC/10 de fecha 02 de agosto de 2023, remitió la información solicitada respecto a su competencia, la cual, ponemos a su disposición*

adjuntos al presente correo. En ese sentido, de conformidad con lo señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, damos por atendido de forma íntegra su requerimiento dentro de la política de transparencia que caracteriza a nuestra institución”.

Posteriormente, con fecha 31 de agosto de 2023, el recurrente interpone recurso de apelación ante la entidad, manifestado que: *“Por encargo de nuestro Secretario General de nuestro sindicato damos acuse a su correo del 29 de agosto y manifestamos que no se nos ha enviado toda la información de manera completa como fue requerido por nuestros asesores legales. Por lo cual, se impugna la respuesta brindada mediante el recurso de apelación”.* Seguidamente, la entidad a través del Oficio N° 2057-2023-MTC/04.02 eleva a esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución N° 002718-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Hasta la fecha de la presente resolución la entidad no remitió el expediente administrativo ni formuló sus descargos.

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.

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.

Por su parte, 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.

Cabe anotar finalmente 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.

¹ Resolución de fecha 19 de setiembre de 2023, la cual fue debidamente notificada a la entidad el día 27 de setiembre de 2023.

² En adelante, Ley de Transparencia.

Adicionalmente a ello, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁸, 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 contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente fue entregada por la entidad.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Sobre el particular, es criterio de este Tribunal que toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

“(…)

5. *La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos”.*

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que: *“Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley”*. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(…)

8. *(…) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.*

Dentro de ese contexto, las excepciones a la publicidad únicamente se encontrarían previstas en la Ley de Transparencia y por leyes especiales, siempre que expresamente lo dispongan, ya que las normas de excepción o restrictivas de derechos se interpretan de manera restrictiva.

Siendo ello así, corresponde a este colegiado analizar si la entidad dejó de atender la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

2.3 Respecto a la información solicitada

El recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

“SOLICITAMOS:

(1) COPIA INTEGRAL DEL EXPEDIENTE O LOS EXPEDIENTES QUE DIO O DIERON ORIGEN A LA **ORDEN DE SERVICIOS 0009183** DEL 26-08-2022 (REFERIDO A LA EMPRESA: MEDRANO INGENIERIA Y CONSTRUCCION SAC), ASIMISMO,

(2) EL REPORTE DE TODO EL SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO QUE ACREDITE LOS FUNCIONARIOS QUE TRAMITARON DICHO EXPEDIENTE. DE IGUAL MANERA

(3) SE REQUIERE COPIA DE TODO EL EXPEDIENTE QUE REALIZO Y/O AUTORIZO EL PAGO Y

(4) EL REPORTE DE TODO EL SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO QUE ACREDITE LOS FUNCIONARIOS QUE TRAMITARON EL EXPEDIENTE DE PAGO”. (Énfasis y subrayado agregado)

Asimismo, a través de correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023, la entidad da respuesta a la solicitud de acceso a la información pública del recurrente señalado que: “Al respecto, la Oficina General de Administración del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Informe N° 1683-2023-MTC/10 de fecha 02 de agosto de 2023, remitió la información solicitada respecto a su competencia, la cual, ponemos a su disposición adjuntos al presente correo. En ese sentido, de conformidad con lo señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, damos por atendido de forma íntegra su requerimiento dentro de la política de transparencia que caracteriza a nuestra institución”.

Posteriormente, con fecha 31 de agosto de 2023, el recurrente interpone recurso de apelación ante la entidad, manifestado que: “Por encargo de nuestro Secretario General de nuestro sindicato damos acuse a su correo del 29 de agosto y **manifestamos que no se nos ha enviado toda la información de manera completa como fue requerido** por nuestros asesores legales. Por lo cual, se impugna la respuesta brindada mediante el recurso de apelación”. (Énfasis y subrayado agregado)

Seguidamente, la entidad a través del Oficio N° 2057-2023-MTC/04.02 eleva a esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando que: “(...) el Secretario General del Sindicato Unificado de Trabajadores del Ministerio de Transportes y Comunicaciones - SINUNITRA- MTC, interpone recurso de apelación contra el correo reiterativo de fecha 29 de agosto de 2023, por medio del cual, se requiere acuse de recibo del correo electrónico que brindo atención a su solicitud de acceso a la información pública N° T-368744-2023, de fecha 03 de agosto de 2023, presentada ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones”.

Al respecto, sobre la orden de servicio, el expediente de pago y los reportes de tramitación; cabe citar el numeral 3 del artículo 5 de la Ley de Transparencia, que señala 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.” (Subrayado agregado)

En esa línea, el numeral 4 del artículo 25 de la norma en mención establece que toda entidad debe publicar:

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 esa línea, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Decreto Supremo N° 072-2003-PCM4, precisa que debe publicarse en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley de Transparencia y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información:

“(…)

h. La información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad”.

De lo anterior se observa que la entidad no ha negado la publicidad de la información, no ha negado su posesión (por el contrario, en su respuesta a la solicitud de información señaló que remitió la información al recurrente), ni ha alegado causal de excepción alguna que limite su acceso, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre dicha información se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada, De ello se desprende que la información solicitada por el recurrente es de naturaleza pública y por lo tanto es de acceso público.

Al respecto, la entidad indica que remitió al recurrente la información solicitada a través del correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023; sin embargo, el recurrente señala en su recurso de apelación que la entidad no cumplió con entregar la información completa.

En este punto es preciso indicar que, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta completa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre cada ítem de la información solicitada, así como entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma.

Ahora bien, en el correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023, se puede apreciar que la entidad remite la información consignando siete (7) enlaces virtuales tal como se aprecia en la siguiente imagen:

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración.

- <http://portal.mtc.gob.pe/AIPU/Documents/149481.pdf>

- <http://portal.mtc.gob.pe/AIPU/Documents/149482.pdf>

- <http://portal.mtc.gob.pe/AIPU/Documents/149483.pdf>

- <http://portal.mtc.gob.pe/AIPU/Documents/149484.pdf>

- <http://portal.mtc.gob.pe/AIPU/Documents/149681.pdf>

- <http://portal.mtc.gob.pe/AIPU/Documents/149682.pdf>

- <http://portal.mtc.gob.pe/AIPU/Documents/149683.pdf>

Al respecto, esta instancia ingresó a los referidos enlaces virtuales señalados por la entidad; en dichos enlaces se aprecia documentos relacionados a la Orden de Servicios N° 0009183, así como documentos sobre la conformidad y pago; no obstante, este colegiado se encuentra imposibilitado de saber si el conjunto de los documentos presentados por la entidad conforma el expediente completo solicitado en los **ítems 1 y 3**, en ese sentido será la entidad quien debe comunicar (y acreditar) al recurrente que la información remitida conforma el expediente completo del pedido realizado en los **ítems 1 y 3**, bajo estas consideraciones debe estimarse este extremo del recurso de apelación.

Por otra parte, en relación a los **ítems 2 y 4**, este colegiado debe señalar que, de la visualización de los enlaces virtuales señalados por la entidad, no se aprecia que esta última haya remitido los reportes del sistema de tramite documentario referido a la generación de la orden y su posterior pago, por lo que, la entidad incumplió con la entregar la información de los **ítems 2 y 4**, en ese contexto debe estimarse este extremo del recurso de apelación.

Ahora bien, tal como se dijo líneas arriba la información solicitada por el recurrente es de naturaleza pública y por lo tanto es de acceso público. Sin perjuicio de ello, cabe la posibilidad de que eventualmente la documentación solicitada por el recurrente pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“(…)

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
7. *No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*
8. *Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.*
9. *Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público*

de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción". (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida³, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, 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 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; asimismo, ante la ausencia del Vocal Titular de la Primera Sala Luis Guillermo Agurto Villegas por licencia, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanesa Vera Munte⁴;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por el **SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES - SINUNITRA-MTC**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** que entregue la información solicitada por el recurrente de acuerdo a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** que, en un plazo máximo de (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución respecto a la información solicitada por el **SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES - SINUNITRA-MTC**.

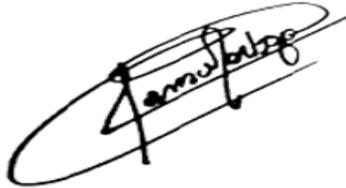
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

³ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

⁴ Al respecto, cabe señalar lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como la designación formulada de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 23 de marzo de 2023; así como la Resolución N° 000001-2023/JUS-JUS_TTAIP-PPS del 17 de abril de 2023.

Artículo 4.- DISPONER que la Secretaría Técnica de este Tribunal realice la notificación de la presente resolución al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** y al **SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES - SINUNITRA-MTC**, conforme a ley.

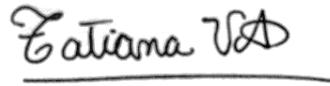
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



VANESA VERA MUENTE
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp:vvm