



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002766-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02954-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION**
Entidad : **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 26 de setiembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02954-2023-JUS/TTAIP de fecha 1 de setiembre de 2023, interpuesto por el **SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION**¹, contra la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023, mediante la cual el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION**² atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 19 de julio de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de julio de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la entrega por correo electrónico de la siguiente información:

“SOLICITAMOS COPIA INTEGRAL DEL EXPEDIENTE QUE INCLUYA MEMORANDOS, CORREOS Y DOCUMENTACION INTERNA DEL CERTIFICADO DE CREDITO PRESUPUESTAL QUE GARANTIZA EL CREDITO PRESUPUESTAL PARA LA ORDEN DE SERVICIOS 0009183 DEL 26-08-2022 (REFERIDO A LA EMPRESA: MEDRANO INGENIERIA Y CONSTRUCCION SAC). DE IGUAL MANERA, SE REQUIERE EL REPORTE DE TODO EL SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO QUE ACREDITE LOS FUNCIONARIOS QUE TRAMITARON DICHO EXPEDIENTE”. (sic)

Mediante la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023, la entidad brindó respuesta a la referida solicitud, al señalar lo siguiente:

“Tengo el agrado de dirigirme a Usted, a fin de dar respuesta a su requerimiento por el cual solicita: «(...) SOLICITAMOS COPIA INTEGRAL DEL EXPEDIENTE QUE INCLUYA MEMORANDOS, CORREOS Y DOCUMENTACION INTERNA

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

DEL CERTIFICADO DE CREDITO PRESUPUESTAL QUE GARANTIZA EL CREDITO PRESUPUESTAL PARA LA ORDEN DE SERVICIOS 0009183 DEL 26-08-2022 (REFERIDO A LA EMPRESA: MEDRANO INGENIERIA Y CONSTRUCCION SAC). DE IGUAL MANERA, SE REQUIERE EL REPORTE DE TODO EL SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO QUE ACREDITE LOS FUNCIONARIOS QUE TRAMITARON DICHO EXPEDIENTE»

Al respecto, la Oficina General de Administración del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Memorando N° 1671-2023-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.

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

- <http://portal.mtc.gob.pe/LAIPU/Documents/149477.pdf>
- <http://portal.mtc.gob.pe/LAIPU/Documents/149478.pdf>
- <http://portal.mtc.gob.pe/LAIPU/Documents/149479.pdf>
- <http://portal.mtc.gob.pe/LAIPU/Documents/149480.pdf>
- <http://portal.mtc.gob.pe/LAIPU/Documents/149677.pdf>
- <http://portal.mtc.gob.pe/LAIPU/Documents/149678.pdf>
- <http://portal.mtc.gob.pe/LAIPU/Documents/149679.pdf>

De la revisión de la documentación entregada se advierte los siguientes documentos: Certificación de Crédito Presupuestario Nota N° 0000010863, Orden de Servicio N° 0009183, Hoja de Pre-Derivación - Hoja de Ruta N° I-357403-2021, Cuadro Comparativo CMN N° 10666, cotizaciones presentadas por las empresas (CEMANUR, RUITOR EMOCHÉ, JPE Ingeniería y Construcción, MEDRANO), términos de referencia para el Servicio de acondicionamiento de espacio para almacén provisional de toldos de la Oficina de Abastecimiento Sede Central del MTC y otros.

El 21 de agosto de 2023, el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, al señalar 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*"

Mediante la RESOLUCIÓN N° 002618-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ 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 descargos⁴, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados;

³ Resolución que fue debidamente notificada a la entidad a través de su mesa de partes virtual: <https://mpv.mtc.gob.pe/Login/Index>, generándose el Expediente N° E-479007-2023, 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 Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁴ Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

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.

Por su parte, 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-JUS⁵, establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad cumplió con entregar la información requerida conforme lo estipulado por la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

Sobre el particular, 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*

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

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”.*

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(…)

5. *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.* (subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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:

“(…)

13. *(…) 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, 4 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)

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

En el caso de autos, el recurrente solicitó la entidad la entrega de la siguiente información: *“(…) COPIA INTEGRAL DEL EXPEDIENTE QUE INCLUYA MEMORANDOS, CORREOS Y DOCUMENTACION INTERNA DEL CERTIFICADO DE CREDITO PRESUPUESTAL QUE GARANTIZA EL CREDITO PRESUPUESTAL PARA LA ORDEN DE SERVICIOS 0009183 DEL 26-08-2022 (REFERIDO A LA EMPRESA: MEDRANO INGENIERIA Y CONSTRUCCION SAC). DE IGUAL MANERA, SE REQUIERE EL REPORTE DE TODO EL SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO QUE ACREDITE LOS FUNCIONARIOS QUE TRAMITARON DICHO EXPEDIENTE”*.

Mientras tanto, la entidad, mediante el correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023 brindó respuesta a la referida solicitud, al señalar que, *“(…) la Oficina General de Administración del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Memorando N° 1671-2023-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”*; precisando que dan por atendida el íntegro de su requerimiento, para ello remiten una serie de documentos contenidos en siete (7) enlaces web, de los cuales se advierte, los siguientes documentos: Certificación de Crédito Presupuestario Nota N° 0000010863, Orden de Servicio N° 0009183, Hoja de Pre-Derivación - Hoja de Ruta N° I-357403-2021, Cuadro Comparativo CMN N° 10666, cotizaciones presentadas por las empresas (CEMANUR, RUITOR EMOCHE, JPE Ingeniería y Construcción, MEDRANO), términos de referencia para el Servicio de acondicionamiento de espacio para almacén provisional de toldos de la Oficina de Abastecimiento Sede Central del MTC y otros.

Sin embargo, el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación analizada, señalando que la entidad que no se ha enviado la información completa como fue requerida. En ese sentido, corresponde a este colegiado determinar si la entidad cumplió con entregar la información requerida conforme lo estipulado por la Ley de Transparencia.

Al respecto, es importante tener en consideración que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información completa, clara, precisa y oportuna, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. 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”. (subrayado agregado)

En el mismo sentido, el referido colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. 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, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado agregado).

Igualmente, de modo ilustrativo puede citarse el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: *“Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información”* (subrayado agregado).

De lo señalado podemos concluir que las entidades de la Administración Pública al atender una solicitud de acceso a la información, tienen la obligación de brindar una respuesta completa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre cada ítem o punto de la información requerida.

En el presente caso, la entidad, en la repuesta a la solicitud, se limita en señalar que, *“(...) la Oficina General de Administración del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Memorando N° 1671-2023-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”;* sin embargo, en dicha respuesta la entidad no ha detallado los documentos remitidos al

recurrente y menos ha precisado qué documentos responden a cada ítem o extremo de la solicitud, tal como exige las jurisprudencia antes expuesta.

Siendo esto así, pese a habersele traslado el recurso de apelación formulado por el recurrente a la entidad, para efectos que presente sus descargos y, en su caso, acredite la entrega de la información pública requerida, la entidad no ha procedido a acreditar la entrega de la documentación solicitada, por lo que el derecho de acceso a la información del recurrente, no se puede considerar satisfecho.

En consecuencia, corresponde amparar el recurso de apelación formulada por el recurrente contra la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023, ordenándose a la entidad que brinde una respuesta completa, clara y precisa al recurrente, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

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 dispuesto⁶ 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 interpuesto por **el SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION** que brinde al recurrente una respuesta completa, clara y precisa, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

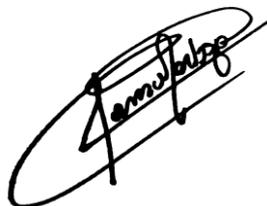
Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al **SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION**.

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 **MOISES APARI BADA** y al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACION**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

⁶ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

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

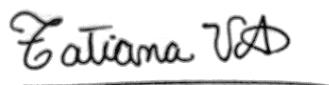


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: uzb



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal