



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010308952019

Expediente : 01071-2019-JUS/TTAIP
 Impugnante : **ÁNGEL ANDRÉS ARBAÑIL VILLAR**
 Entidad : **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE LIMA METROPOLITANA**
 Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 27 de diciembre de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 01071-2019-JUS/TTAIP de fecha 19 de noviembre de 2019, interpuesto por **ÁNGEL ANDRÉS ARBAÑIL VILLAR** contra la Carta N° 81-2019-SG/SBLM, notificada con fecha 28 de octubre del presente año, mediante la cual la **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE LIMA METROPOLITANA** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con Registro N° 4381 de fecha 15 de octubre del año en curso.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 15 de octubre de 2019 el recurrente solicitó a la entidad el Memorando Múltiple N° 11-2019-SG/SBLM, el Oficio N° 657-2019-JUS/DGTAIPD y la Opinión Consultiva N° 41-2019-JUS/DGTAIPD, documentos que sirvieron de sustento a la Carta N° 63-2019-SG/SBLM y el Memorando N° 369-2019-GDN/SBLM, a través de los cuales le denegó la entrega de cierta información anteriormente solicitada¹.

Mediante Carta N° 81-2019-SG/SBLM, notificada con fecha 28 de octubre de 2019, la entidad denegó la entrega de la información solicitada alegando que según el Decreto Legislativo N° 1411, las Sociedades de Beneficencia no se constituyen como entidades públicas y que si bien estas se encuentran sujetas a las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, dada la forma de su funcionamiento, no se puede brindar información a la que sí se encuentran obligadas las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, por lo que solo entregan información relacionada con el manejo de recursos públicos, bienes públicos que se adquiera o administre y la prestación del servicio social que brinda en forma complementaria al Estado.

Con fecha 6 de noviembre de 2019 el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, argumentando que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de parte de

¹ Mediante la solicitud de acceso a la información pública de fecha 7 de agosto de 2019, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: "DATA de SBLM de las propiedades inmuebles que administra, estén registrados (saneados y en proceso de saneamiento), ...".

las entidades de la Administración Pública, siempre que no afecten la intimidad personal y las que se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Mediante el Oficio N° 254-2019-GG/SBLM, presentado ante esta instancia con fecha 26 de diciembre de 2019², la entidad formuló sus descargos, señalando que en razón de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1411 se ha precisado que las Sociedades de Beneficencia no se constituyen como entidades públicas y que las actividades comerciales se rigen por el Código Civil y demás normas del sector privado. Asimismo, refiere que la información que genere con el uso de recursos captados del Sector Público es de acceso a toda persona sin expresión de causa, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Finalmente, señala que no resulta atendible el requerimiento solicitado por cuanto no se enmarca dentro de los rubros recursos públicos, bienes públicos que se adquiera o se administre y prestación del servicio social que se brinda de forma complementaria al Estado.

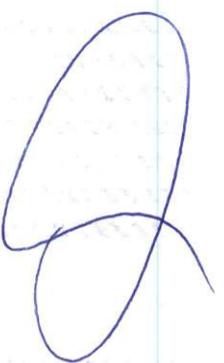
II. ANÁLISIS

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-JUS³, 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.



Por su parte, el artículo 10° de la citada ley 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 los supuestos de excepción establecidos en los artículos 15°, 16° y 17° del mismo texto son los únicos 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 se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia y por ello obligada a entregar la información solicitada por el recurrente.

² Mediante Resolución N° 010108912019 se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la formulación de sus descargos. Dicha resolución fue notificada a la entidad con fecha 19 de diciembre de 2019.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, el Tribunal Constitucional ha señalado, 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 (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”.

Ahora bien, la entidad consideró no entregar la información solicitada atendiendo a que, según el Decreto Legislativo N° 1411, las Sociedades de Beneficencia únicamente se encuentran obligadas a proporcionar información que se genere con el uso de recursos captados del Sector Público, lo que no ocurre en el caso concreto.

Sobre el particular, el artículo 1° de la Ley de Transparencia establece que *“La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú”*; asimismo, el artículo 2° de la misma ley señala que *“Para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”*.

En ese sentido, para efectos de determinar los sujetos obligados a entregar información de acceso público, la Ley de Transparencia remite a la calificación de entidades públicas regulada en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, tal como ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional, conforme lo establecido en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03994-2012-PHD/TC, al señalar que:

“8. Es así que se ha dispuesto que son, en principio, sujetos obligados por el derecho de acceso a la información todas aquellas entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General. En el Perú, a diferencia de otros ordenamientos, se ha acogido una perspectiva amplia en ese sentido, optándose por obligar no solo a entidades del Gobierno, sino también a los poderes del Estado, organismos, proyectos, programas, y en general toda entidad de la Administración Pública. Incluso, se ha previsto que las personas

⁴ En adelante, Ley N° 27444.

jurídicas sujetas al régimen privado pero que gestionen servicios públicos o ejerzan función administrativa también se encuentren obligadas a informar bajo ciertos parámetros previstos en la ley”.

En esa línea, el inciso 7 del artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establece que se entenderá por entidades de la Administración Pública a “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” (subrayado nuestro).

En el presente caso, se tiene que las sociedades de beneficencia son instituciones que brindan asistencia y apoyo a distintos sectores de la población en situación de vulnerabilidad, dando atención en salud, facilitando los entierros o atendiendo a niños y niñas sin familias y personas en situación de abandono material y moral, creando y administrando hospicios, hospitales y cementerios, acciones que se realizan desde una perspectiva caritativa, solidaria y filantrópica, tal como se señala en la parte considerativa del Decreto Legislativo N° 1411, “Decreto Legislativo que Regula la Naturaleza Jurídica, Funciones, Estructura Orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia”⁵.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las sociedades de beneficencia, esta se encuentra definida por el numeral 3.1 del artículo 3° del referido texto, al señalar que “Sociedades de Beneficencia son personas jurídicas de derecho público interno, de ámbito local provincial. Cuentan con autonomía administrativa, económica y financiera”, precisándose en el artículo 4° lo siguiente:

“Las Sociedades de Beneficencia, no se constituyen como entidades públicas, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa judicial del Estado y control, así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades.

(...) El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emitirá los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia”.
(subrayado nuestro)

Asimismo, el inciso a) del artículo 13° de la citada norma señala que son recursos de las sociedades de beneficencia “las contribuciones no reembolsables o donaciones que le otorguen las entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras”. (subrayado nuestro)

Respecto al patrimonio de las sociedades de beneficencia, el inciso b) del artículo 18° de la misma norma establece que está constituido por los bienes muebles e inmuebles que organismos del Estado les transfieran en propiedad.

⁵ En adelante, Decreto Legislativo N° 1411.

A su vez, el artículo 19° del referido decreto legislativo establece que “Los bienes de las Sociedades de Beneficencia tienen los mismos atributos y calidades de los bienes del Estado. La disposición de los bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia está regulada por las normas que regulan los bienes estatales y lo establecido en la presente norma”.

Asimismo, el artículo 26° de la norma bajo comentario regula la supervisión, seguimiento y evaluación de las sociedades de beneficencia, señalando que corresponde al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables la supervisión de los servicios de protección social que prestan las sociedades de beneficencia, y realizar el seguimiento y evaluación a su gestión en el marco de su rectoría y de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1411.

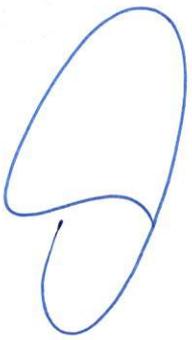
En cuanto al incumplimiento de los fines de las sociedades de beneficencia, el artículo 27° de la misma norma establece que:

“27.1 En el marco de su rectoría, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite la Resolución Ministerial que dispone la fusión por absorción entre las Sociedades de Beneficencia ubicadas en la misma jurisdicción, que no cumplan con su finalidad debido a la falta de recursos económicos y que no cuenten con la estructura mínima para su funcionamiento, conforme a los artículos 2 y 6 del presente Decreto Legislativo, respectivamente.

27.2 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables aprueba la normativa correspondiente para el procedimiento de fusión por absorción de las Sociedades de Beneficencia mediante Resolución Ministerial.”



Por su parte, los artículos 28° y 29° del citado texto establecen que las sociedades de beneficencia se sujetan al sistema administrativo de la defensa jurídica del estado y al control institucional, los cuales son ejercidos por la Procuraduría Pública del gobierno local respectivo y por sus propios órganos de control, bajo las normas emitidas por la Contraloría General de la República.



En ese sentido, si bien el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1411 señala que las sociedades de beneficencia no se constituyen como entidades públicas, en el mismo artículo se establece de manera expresa que dichos organismos deben cumplir con los lineamientos de integridad, lucha contra la corrupción y transparencia que emite el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de modo que para su adecuado control se sujetan a las normas de los sistemas administrativos de defensa judicial del Estado y control, que está a cargo de la Procuraduría Pública del gobierno local o provincial y el Órgano de Control Institucional, conforme a las normas que emite la Contraloría General de la República, respectivamente; y en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles, las sociedades de beneficencia deben cumplir las normas emitidas por la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN).

Por lo expuesto, se concluye que las sociedades de beneficencia son personas jurídicas de derecho público interno que prestan un servicio de naturaleza pública, cuyas atribuciones, finalidad y potestades administrativas han sido otorgadas en virtud de una norma, las cuales de ser incumplidas, origina su extinción por fusión, por lo que de acuerdo a lo previsto por el inciso 7 del artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, califican como entidades

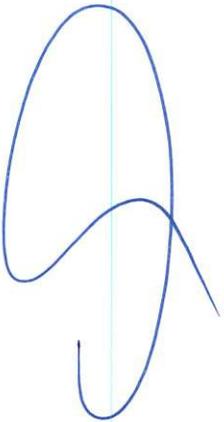
sujetas al cumplimiento de dicha ley, y consecuentemente, bajo el ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia, únicamente respecto de la información relacionada con la gestión, administración y disposición de los bienes y recursos que hayan sido obtenidos del sector público.

Cabe anotar que, si bien mediante la Opinión Consultiva N° 41-2019-JUS/DGTAIPD⁶ emitida por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁷ el 2 de agosto de 2019, en respuesta a la consulta institucional formulada por la Sociedad de Beneficencia de Lima, se concluye que estas organizaciones se encuentran bajo el ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia, conclusión a la que arriba este colegiado, esta instancia discrepa con el extremo de considerar a las sociedades de beneficencia como entidades públicas en aplicación del inciso 6 del artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁸, tal como se indica en el Punto 12 de la referida Opinión Consultiva, pues a criterio de este Tribunal la referencia a organismos autónomos está orientada a instituciones similares al Banco Central de Reserva, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República o la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, entre otros.

Siendo ello así, se aprecia de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, que su requerimiento no corresponde a documentación relacionada con la gestión, administración, control u otro tipo de labor relacionada con recursos, bienes y servicios obtenidos por la referida beneficencia de terceros, instituciones u organizaciones privadas distintas al sector público, supuesto que calificaría como información no sujeta al Principio de Publicidad.



En efecto, conforme consta en la referida solicitud, el administrado requiere la documentación -memorando, oficio y opinión consultiva- que sustenta la Carta N° 63-2019-SG/SBLM y el Memorando N° 369-2019-GDN/SBLM, a través de los cuales la entidad le denegó la entrega de información relacionada con la gestión y administración de propiedades de la Sociedad de Beneficencia de Lima que -se entiende- no fueron transferidos por el Estado; es decir, el recurrente únicamente requiere acceder a los documentos que sustentan -fáctica y/o jurídicamente- dicha denegatoria, de modo que siendo las beneficencias públicas organizaciones entidades sujetas al ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia, con ciertas excepciones que deben ser interpretadas de modo restrictivo, la información que corresponde a fundamentar o sustentar la denegatoria de entrega de documentación debe ser puesta a disposición del recurrente, pues de esa forma se encontrará debidamente acreditado el sustento de rechazo de la referida solicitud de acceso a la información pública.



Cabe anotar, adicionalmente, que tanto el Oficio N° 657-2019-JUS/DGTAIPD y la Opinión Consultiva N° 41-2019-JUS/DGTAIPD, son documentos emitidos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, es decir, no constituyen documentos elaborados por la entidad o que correspondan a la gestión de bienes y recursos adquiridos de privados, por lo que no existe fundamento para considerar que dicha documentación esta exceptuada de su publicidad, debiendo precisarse respecto al Memorando Múltiple N° 11-2019-SG/SBLM

⁶ En adelante, Opinión Consultiva.

⁷ En adelante, Autoridad Nacional de Transparencia.

⁸ Se entenderá por entidad o entidades públicas, a las siguientes:

"(...)

6) Los organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía."

que, en tanto no se relacione con alguno de los aspectos de gestión de bienes o recursos provenientes de terceros distintos a recursos del Estado, corresponderá su entrega al solicitante, caso contrario, deberá comunicarle de forma clara, precisa y veraz que se encuentra impedida de brindar dicha información.

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, y estando a la licencia concedida al señor vocal Segundo Ulises Zamora Barboza, en aplicación del numeral 111.1 del artículo 111° de la Ley N° 27444, con votación en mayoría;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **ÁNGEL ANDRÉS ARBAÑIL VILLAR**, debiendo **REVOCARSE** lo dispuesto en la Carta N° 81-2019-SG/SBLM; en consecuencia, **ORDENAR** que la **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE LIMA METROPOLITANA** entregue la información solicitada que es de naturaleza pública; caso contrario, deberá comunicarle de forma clara, precisa y veraz el fundamento por el cual se encuentra impedida de brindar dicha información.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE LIMA METROPOLITANA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, cumpla con acreditar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo primero.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ÁNGEL ANDRÉS ARBAÑIL VILLAR** y a la **SOCIEDAD DE BENEFICENCIA DE LIMA METROPOLITANA** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18° de la norma señalada en el artículo precedente.

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



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp:/pcp