



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010300662020

Expediente : 01188-2019-JUS/TTAIP
Recurrentes : **GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN**
Entidad : **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**
Sumilla : Declara fundado y concluido el procedimiento

Miraflores, 24 de enero de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01188-2019-JUS/TTAIP de fecha 9 de diciembre de 2019, interpuesto por **GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada al **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS** con Registro N° 81586 de fecha 20 de noviembre de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 20 de noviembre de 2019, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

- a) *“Exposición de Motivos de la Ley 30065.*
- b) *Exposición de motivos del Decreto Supremo 009-2016-JUS.*
- c) *Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS, así como los informes, dictámenes o exposición de motivos que lo sustentan”.*

El 9 de diciembre de 2019, a través del escrito con Registro N° 86474, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud por no mediar respuesta de la entidad en el plazo legal.

Mediante el Oficio N° 45-2020-JUS/OGA-TRANSP ingresado a esta instancia con Registro N° 256-2020 de fecha 20 de enero de 2020, la entidad remitió sus descargos¹, señalando que con fecha 3 de diciembre de 2019 remitió al correo electrónico del recurrente la Carta N° 1006-2019-JUS/OGA-TRANSP, anexando el Oficio N° 1458-2019-JUS/DGDNCR.

Asimismo, indicaron que el 4 de diciembre de 2019 brindó la información requerida al ciudadano Jorge Alberto Aliaga Montoya², el mismo que efectuó el pago por la liquidación de la reproducción de las copias simples requeridas.

¹ Mediante la Resolución N° 010100262020, notificada con fecha 14 de enero de 2020, se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la formulación de sus descargos.

² Dicha persona fue autorizada por el recurrente para realizar actos administrativos en su representación.

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.

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-JUS³, 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.

Asimismo, el artículo 10° de la citada norma 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.

A su vez el artículo 13° de la misma norma, señala que la solicitud de acceso a la información pública 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 y, de ser el caso, corresponde comunicar por escrito la denegatoria de la solicitud basada en la inexistencia de los datos solicitados.

2.1 Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la entidad efectuó la entrega de la información requerida conforme a ley.

2.2 Evaluación

a. Respecto a la entrega de la copia simple de la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 009-2016-JUS y de la Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS:



Al respecto, el numeral 1 del artículo 321° del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en el presente procedimiento conforme a lo establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, regula la sustracción de la materia, la cual origina la conclusión del procedimiento sin declaración sobre el fondo.

El Tribunal Constitucional, en los Fundamentos 4 y 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01902-2009-PHD/TC, ha señalado que la entrega de la información al solicitante durante el trámite del proceso constitucional, constituye un supuesto de sustracción de la materia, conforme el siguiente texto:

“4. Que a fojas 37 obra la Carta Notarial entregada con fecha 15 de agosto de 2007, conforme a la que el emplazado, don Fortunato Landeras Jones, Secretario General de la Gerencia General del Poder Judicial, se dirige a la

³ En adelante, Ley de Transparencia.

demandante adjuntando copia del Oficio N.º 4275-2006-J-OCMA-GD-SVC-MTM del Gerente Documentario de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), así como de la Resolución N.º UNO de la misma gerencia, adjuntando la información solicitada.

5. Que, conforme a lo expuesto en el párrafo precedente, resulta evidente que en el presente caso se ha producido la sustracción de materia, por lo que corresponde rechazar la demanda de autos, conforme al artículo 1º del Código Procesal Constitucional”.

De igual modo, dicho Tribunal señaló en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03839-2011-PHD/TC que:

“3. Que en el recurso de agravio constitucional obrante a fojas 60, el demandante manifiesta que la información pública solicitada “ha sido concedida después de interpuesta” la demanda.

Teniendo presente ello, este Tribunal considera que la controversia del presente proceso ha desaparecido al haber cesado la vulneración por decisión voluntaria de la parte emplazada. Consecuentemente, se ha configurado la sustracción de la materia.” (subrayado nuestro)

En el caso analizado, se advierte que con fecha 4 de diciembre de 2019 a través de la Carta N° 1006-2019-JUS/OGA-TRANSP, la entidad puso a disposición del recurrente el costo de reproducción de la información relacionada a la copia simple de la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 009-2016-JUS y de la Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS; por lo que habiéndose atendido conforme a ley la solicitud de acceso a la información pública respecto a los puntos indicados, no existe controversia pendiente de resolver, habiéndose producido la sustracción de la materia.

b. Respecto a la entrega de la copia simple de la Exposición de Motivos de la Ley N° 30065:

Sobre el particular, el numeral 1 del artículo 102º de la Constitución Política del Perú, establece que una de las atribuciones del Congreso de la República es la de dictar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

Por su parte, el artículo 13º de la Ley de Transparencia, dispone 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 la obligación de contar al momento de efectuarse el pedido.

Así, en el presente caso, se tiene que la exposición de motivos de la Ley N° 30065 requerida por el recurrente corresponde a la Ley de Fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, la misma que fue aprobada por el Congreso de la República y promulgada el 13 de julio de 2013⁴.

Ahora bien, es necesario mencionar que la exposición de motivos es la explicación y la justificación clara y precisa de las razones y finalidad de la

⁴ Información recabada del siguiente link: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/MINJUS-DGDOJ-Guia-de-Tecnica-Legislativa-3era-edici%C3%B3n.pdf> [Consulta realizada el 16 de enero de 2020].

propuesta normativa, conteniendo la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.⁵

Asimismo, es pertinente mencionar que el artículo 64° del Reglamento del Congreso de la República, referido a los Procedimientos Parlamentarios, el cual es definido como “el conjunto de actos sucesivos e integrados que se realizan para promover el debate y los acuerdos del Congreso destinados a producir leyes y resoluciones legislativas, actos de control político y designaciones y nombramientos”.

Cabe agregar, que el artículo 72° del citado reglamento, establece que el Procedimiento Legislativo persigue aprobar leyes de carácter general.

Ahora bien, dentro de los requisitos y presentación de las proposiciones de ley ante el congreso, se requiere que estas deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, conforme a lo señalado en el artículo 75° del mismo cuerpo normativo antes citado.

En este sentido, siendo que la Ley N° 30065 fue aprobada por el Congreso de la República, y para dicho acto se requirió la existencia de determinados requisitos, entre los cuales se encuentra la **exposición de motivos** que fue necesaria para fundamentar dicha ley, se concluye que el Congreso de la República es la entidad encargada de entregar la información requerida al recurrente.

Siendo esto así, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no se encuentra en posesión de la información solicitada ni tiene la obligación de poseerla.

Cabe señalar; sin embargo, lo dispuesto por el segundo párrafo del literal b) del artículo 11° de la Ley de Transparencia que establece: “En el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante”. (subrayado nuestro)

En consecuencia, si bien la entidad no tiene en su poder la información solicitada, se encuentra obligada a reencausar la solicitud hacia el Congreso de la República, que es la entidad responsable de custodiar la información requerida, conforme lo dispuesto por el referido artículo 11° de la Ley de Transparencia.

c. Respecto a la entrega de los informes, dictámenes o exposición de motivos de la Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS:

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

⁵ Información recabada del siguiente link: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-fortalecimiento-de-la-superintendencia-nacional-de-lo-ley-n-30065-962012-1/> [Consulta realizada el 16 de enero de 2020].

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.° 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”*.

Sobre el particular, el segundo párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones previstas por los artículos 15° a 17° de la Ley de Transparencia, correspondiendo al Estado acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por un 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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.”
(subrayado nuestro)

Asimismo, se debe mencionar que el tercer párrafo del citado 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 presente caso, el recurrente solicitó a la entidad la entrega de los informes, dictámenes o exposición de motivos que sustentan la Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS.

Por su parte, la entidad sostiene que efectuada la búsqueda en el Sistema Peruano de Información Jurídica – SPIJ, no se aprecia el texto de la exposición de motivos de la Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS.

En cuanto a ello, 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 clara, precisa, 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 nuestro)

Ahora bien, la obligación de brindar una respuesta clara y precisa a la solicitud de acceso a la información pública, no solo resulta exigible cuando se entrega la información requerida, sino también corresponde que la motivación de la denegatoria sea expresada con el sustento pertinente en los hechos y el derecho.

En el caso de autos, la entidad no ha cumplido con dicha exigencia, debido a que no ha expresado si la información requerida no existe en sus archivos por no haber sido producida por ella o por la pérdida o destrucción, en cuyo caso corresponde aplicar el artículo 27° del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁶, el cual establece la obligación de búsqueda de información extraviada y de comunicación de resultados a los solicitantes, y de ser el caso, su reconstrucción.

Sin perjuicio de ello, esta instancia realizó la búsqueda digital de la Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS, y constató la existencia del Informe N° 1023-2019-JUS/OGAJ emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, conforme se aprecia del rubro “**VISTOS**” de la citada resolución; en ese sentido, es evidente que la entidad cuenta con dicha documentación conforme se desprende de la siguiente imagen:



⁶ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación en este extremo y ordenar a la entidad la entrega de la información requerida o brinde una respuesta clara, precisa y veraz respecto a la inexistencia de los dictámenes y la exposición de motivos de la citada resolución, de ser el caso.

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, 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS** que entregue la información pública solicitada respecto a la Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS o informe de manera clara, precisa y veraz sobre la inexistencia de los dictámenes o exposición de motivos de dicha resolución; así como encausar la solicitud de acceso a la información pública hacia el Congreso de la Republica respecto a la entrega de la exposición de motivos de la ley N° 30065.

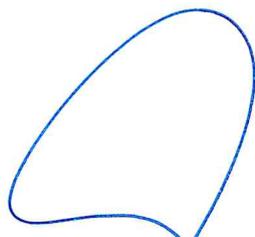
Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN**.

Artículo 3.- DECLARAR CONCLUIDO el presente Expediente de Apelación respecto a la entrega de la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 009-2016-JUS y de la Resolución Ministerial N° 0391-2019-JUS, al haberse producido la sustracción de la materia.

Artículo 4.- 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 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN** y al **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18° de la norma antes citada.

Artículo 6.- 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

