



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010302302020

Expediente : 01120-2019-JUS/TTAIP
Recurrente : **LUIS ANTONIO GUEVARA IBÁÑEZ**
Entidad : **OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL – ONP**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 20 de febrero de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01120-2019-JUS/TTAIP de fecha 26 de noviembre de 2019, interpuesto por **LUIS ANTONIO GUEVARA IBÁÑEZ** contra la Carta N° 3174-2019-DPE/ONP de fecha 4 de noviembre de 2019 y notificada el 8 de noviembre de 2019, mediante la cual la **OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL – ONP** atendió la solicitud de acceso a la información pública con Registro N° 081735 de fecha 18 de octubre de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 18 de octubre de 2019, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

1. Copia del instrumento normativo que habilita variar las reglas de las convocatorias a Concurso Público de Méritos realizadas por la entidad.
2. Indicar con qué propósito se cambió el procedimiento para las convocatorias a Concurso Público de Méritos realizadas por la entidad.
3. Cuáles son las garantías que se ofrece sobre la objetividad y transparencia en cada etapa del proceso para las convocatorias a Concurso Público de Méritos realizadas por la entidad.
4. Indicar si son públicas las entrevistas.
5. Cuáles son las medidas que garantizan la reserva del examen de conocimiento desde su elaboración y contenido hasta el momento en que es rendido por los postulantes.

Mediante Carta N° 3174-2019-DPE/ONP de fecha 4 de noviembre de 2019, la entidad remitió al recurrente el Memorándum N° 984-2019-ORH/ONP y el Informe N° 066-2019-ORH.DP/ONP a través del cual sustenta la negativa de entregar la información solicitada en virtud al artículo 13 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-JUS¹.

Con fecha 22 de noviembre de 2019, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis ante la entidad, solicitando la entrega de la información requerida.

¹ En adelante, Ley de Transparencia.

Mediante la Resolución N° 010102052020² de fecha 6 de febrero de 2020, se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la formulación de sus descargos, los cuales fueron remitidos mediante escrito de fecha 18 de febrero de 2020, solicitando que se declare infundado el referido recurso.

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 de la Ley de Transparencia, 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.

Asimismo, 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.

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 debidamente fundamentada por las excepciones de ley, y el cuarto párrafo señala que la Ley de Transparencia no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, y que no califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos.

Además, el primer párrafo del artículo 18 de la citada ley 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 documentación requerida por el recurrente constituye información de acceso público.

2.2 Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas, 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 menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC, que *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los*

² Notificada el 13 de febrero de 2020.

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”.

Respecto del pedido contenido en el numeral 1

El recurrente solicitó copia del instrumento normativo que habilita variar las reglas de las convocatorias a Concurso Público de Méritos realizadas por la entidad.

Sobre el particular, de la respuesta emitida por la entidad se verifica que denegó la entrega de la información solicitada indicando que todos los requerimientos no se encuentran en el ámbito de protección del derecho de acceso a la información pública, y en sus descargos señaló que respecto a este punto, en las convocatorias públicas de personal la entidad *“se rige específicamente a las normas establecidas por la Ley del Servicio Civil, su reglamento y las demás disposiciones legales relacionadas a ellos, todas las cuáles son públicas”*; incluso señala que *“se ha facilitado al administrado el marco normativo sobre el que se desarrollan los procesos de selección del régimen del Servicio Civil”*, advirtiéndose que no se le ha otorgado copia de los documentos normativos que menciona, sino que en la respuesta brindada al recurrente se ha señalado el listado de normas aplicables a los procesos de selección indicando el link del portal web institucional donde puede encontrarlos.

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 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 tal sentido, en este punto, si la entidad ha señalado que sus procesos de selección se rigen por las normas del régimen del Servicio Civil, corresponde que entregue al recurrente dichas normas dentro de las cuales ha de encontrarse aquella que permite modificar las convocatorias después de haber sido declaradas desiertas, conforme a lo solicitado, sin necesidad de elaborar ningún informe, correspondiendo declarar fundado el recurso de apelación en el presente extremo.

Respecto de los pedidos contenidos en los numerales 2 al 5

Conforme se aprecia en autos, el recurrente solicita que se le indique con qué propósito se cambió el procedimiento para las convocatorias a Concurso Público de Méritos realizadas por la entidad; cuáles son las garantías que se ofrece sobre la objetividad y transparencia en cada etapa del referido proceso; así como si son públicas las entrevistas; y, cuáles son las medidas que garantizan la reserva del examen de conocimiento desde su elaboración y contenido hasta el momento en que es rendido por los postulantes.

Al respecto, la entidad contestó que se apreciaba de la solicitud que lo que se requería era "la elaboración de un informe en el que se analicen las reglas que rigen los procesos de selección de personal", considerando por ello que esto "no es viable atender a través de este mecanismo de acceso a la información pública" al amparo de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

A criterio de este colegiado, la solicitud debe ser interpretada de manera favorable a su tramitación y resolución, de conformidad con el principio de informalismo, reconocido en el artículo 1.6 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, de modo que su derecho de acceso a la información pública sea protegido.

Asimismo, el numeral 8 de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información⁴ señala que toda persona encargada de la interpretación de un instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, "(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad del derecho a la información", debiendo la autoridad pública que reciba una solicitud, de conformidad con la referida Ley, "(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la solicitud"; igualmente, el numeral 24.1 de dicho instrumento establece que la autoridad pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a la solicitud en forma precisa y completa.

En esta línea, se advierte del contenido de lo requerido en los ítems 2 al 5 que el recurrente solicita un documento que contenga información preexistente contenida en una norma o directiva interna que incluya los mecanismos que garanticen la transparencia en cada estado del proceso así como la obligación de reserva del examen por parte de los responsables de su elaboración.

Por otro lado, entender que el recurrente solicitó documentación relativa a la materia señalada en su pedido y que no formuló materialmente una consulta es conforme al principio pro homine que, de acuerdo al Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-HD/TC, "(...) impone que en lugar de asumirse una interpretación restrictiva e impedirse u obstaculizarse el ejercicio del derecho al acceso a la información, se opte por aquella interpretación que posibilite o favorezca el ejercicio de tal derecho".

³ Art. IV. Principios del procedimiento administrativo

(...) 1.6. Principio de informalismo. - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público (...).

⁴ Aprobado por Resolución de Asamblea General de la Organización de Estados Americanos N° 2607 (XL-O/10).

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 04885-2007-HD/TC manifestó que el extremo a) del pedido de una recurrente consistente en que una entidad le informase si había requerido unas órdenes de compra, debía ser interpretado en la forma que le posibilite la obtención de protección a su derecho de acceso a la información pública.

“1. El objeto del presente proceso consiste en que se le proporcione a la recurrente la información que requirió mediante cartas de fechas 19 y 24 de enero de 2007, en donde solicita: a) que la demandada le informe si requirió las órdenes de compra 500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 45738927, expedidas por la empresa Arkanita Tours. E.I.R.L (...)

5. (...) tiene el Juez Constitucional el deber de enmendar el petitorio de la demanda cuando éste ha sido erróneamente formulado o expuesto en forma ambigua u oscura.

6. En este sentido, este Tribunal entiende que el extremo del petitorio signado con el literal “a)” del primer fundamento de la sentencia debe ser entendido como una solicitud de copias de toda la documentación relacionada a las órdenes de compra N° 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 4500738927 (...).”

En virtud de este marco, la entidad debió comprender que el impugnante solicitó la reproducción de cualquier documentación bajo su tenencia o posesión que tratara sobre el cambio del procedimiento para las convocatorias, las garantías que se ofrece sobre la objetividad y transparencia en cada etapa del proceso para las convocatorias a Concurso Público de Méritos realizadas por la entidad, indicar si son públicas las entrevistas o cuáles son las medidas que garantizan la reserva del examen de conocimiento desde su elaboración y contenido hasta el momento en que es rendido por los postulantes en la entidad, descartándose su concepción como una consulta o petición, debido a que el recurrente no pidió a la entidad que evaluara o creara información, sino únicamente que le entregue la información generada en el marco de sus actuaciones, por lo que lo solicitado en estos extremos debe ampararse.

Finalmente, en virtud a lo previsto por el artículo 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 contrarias a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Ante la ausencia del Vocal Titular de la Primera Sala Pedro Angel Chilet Paz por descanso físico, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanessa Erika Luyo Cruzado, conforme a lo dispuesto por el artículo 16° del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como a la designación formulada mediante Resolución N° 031200192020 de fecha 13 de febrero de 2020; y asume temporalmente las funciones de la presidencia de esta Sala la Vocal Titular María Rosa Mena Mena, conforme a la designación formulada mediante Resolución N° 031200202020, de fecha 13 de febrero de 2020 y a lo dispuesto por el inciso 10-A 5 del artículo 10-A del mencionado Decreto Supremo.

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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **LUIS ANTONIO GUEVARA IBÁÑEZ** contra la Carta N° 3174-2019-DPE/ONP; en consecuencia, **ORDENAR** a la **OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL – ONP** que entregue la información solicitada por el recurrente; conforme a los considerandos antes expuestos y, previo pago del costo de reproducción de ser el caso.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL – ONP** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

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 **LUIS ANTONIO GUEVARA IBÁÑEZ** y a la **OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL – ONP**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

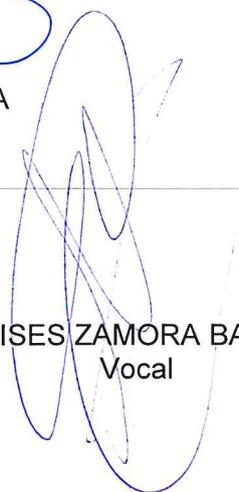
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal