



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 020300032020

Expediente : 00159-2020-JUS/TTAIP
 Impugnante : **DELCY SANTILLÁN VARA**
 Entidad : **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL
 - RENIEC**
 Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 18 de febrero de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00159-2020-JUS/TTAIP de fecha 29 de enero de 2020, interpuesto por **DELCY SANTILLÁN VARA** contra la Carta N° 000048-2020/SGEN/OAD/RENIEC, notificada el 21 de enero de 2020, mediante la cual el **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL – RENIEC** atendió parcialmente la solicitud de acceso a la información pública presentada con Registro N° 0024-2020 de fecha 10 de enero de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 10 de enero de 2020, la recurrente en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, solicitó a la entidad, en formato digital, "*copia del Informe N° 337-2019/PPU/RENIEC (10/13/2019) y los antecedentes del mismo informe ítem 1 al 13*"¹.

Mediante la Carta N° 000048-2020/SGEN/OAD/RENIEC de fecha 20 de enero de 2020, la entidad denegó la solicitud de información de la recurrente, invocando el numeral 4 del artículo 17° 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, precisando que a la fecha se mantiene un proceso administrativo vigente y debido a la naturaleza de los documentos que genera la Procuraduría de la entidad, estos son pasibles de una investigación o proceso judicial o extrajudicial.

Con fecha 27 de enero de 2020, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la denegatoria de su solicitud de acceso a la información pública, alegando que se contravino lo dispuesto por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política y por la Ley de Transparencia, debido a que la información solicitada ha sido generada por

¹ Se precisa que la recurrente también solicitó "*copia del informe de rendición de cuentas y de sus sustentos (comprobantes de gastos) de la comisión auditora, correspondiente a las visitas de control a las oficinas registrales a nivel nacional del ejercicio 2019*", siendo que este extremo fue atendido conforme se advierte de la Carta N° 000048-2020/SGEN/OAD/RENIEC, razón por la cual la administrada no interpuso recurso de apelación con relación a ello.

² En adelante, Ley de Transparencia.

las áreas y gerencias de la entidad en cumplimiento de sus funciones y atribuciones, no correspondiendo a investigaciones, sino más bien a documentos de gestión.

Mediante Resolución N° 010100012020, notificada el 7 de febrero de 2020, se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la formulación de sus descargos.

Mediante Oficio N° 000002-2020/SGEN/OAD/RENIEC presentado en esta instancia el 13 de febrero de 2020, la entidad formuló sus descargos, reiterando los fundamentos de la denegatoria, alegando adicionalmente que cualquier administrado que requiera información vinculada a procedimientos administrativos en trámite, tiene derecho a conocer el estado del mismo, según lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³.

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 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 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 los artículos 15° a 17° de la mencionada ley.

Además, 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.

Asimismo, el numeral 4 del artículo 17° de la Ley de Transparencia establece que constituye una excepción al derecho de acceso a la información pública *“La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado. Esta excepción termina al concluir el proceso”*.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información requerida se encuentra protegida por la excepción contenida en el numeral 4 del artículo 17° de la Ley de Transparencia.

³ En adelante, Ley N° 27444.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Conforme con lo dispuesto por las citadas normas 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.

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente 0959-2004-HD, respecto al derecho de acceso a la información pública y la naturaleza de sus excepciones, lo siguiente:

“4. La Constitución Política del Perú, en su artículo 2°, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional”.

De lo expuesto se desprende, con relación al derecho de acceso a la información pública, que la regla general es garantizar a los ciudadanos su pleno ejercicio, mientras que la restricción a dicho derecho tiene una naturaleza extraordinaria y de excepción.

Igualmente, el Tribunal Constitucional ha señalado que le corresponde 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 11 de la sentencia recaída en el Expediente 0959-2004-HD:

“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, 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 nuestro).

Siendo ello así, corresponde a las entidades que deniegan el acceso a la información pública solicitada por un ciudadano, acreditar fehacientemente que esta se encuentra comprendida en una de las excepciones prevista por la ley.

Ahora bien, en el presente caso, la entidad mediante Carta N° 000048-2020/SGEN/OAD/RENIEC, así como en su descargo presentado ante esta instancia, ha sustentado su denegatoria en la excepción regulada en el numeral 4 del artículo 17° de la Ley de Transparencia, por lo que corresponde a esta instancia realizar un análisis a la luz del marco normativo y jurisprudencial anteriormente indicados.

Es así que conforme se advierte del indicado texto legal, la referida excepción exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

1. La existencia de cierta información que ha sido creada o se encuentra en posesión de la entidad, la cual podría contener informes, análisis, recomendaciones, entre otros.
2. Que la información haya sido elaborada u obtenida por los asesores jurídicos o abogados de la Administración Pública;
3. Que la información corresponde a una estrategia de defensa de la entidad; y,
4. La existencia de un procedimiento administrativo o judicial en trámite en la cual se despliegue o se aplique la referida estrategia.

En tal sentido, este colegiado entiende que para la configuración del referido supuesto de excepción, la norma exige la concurrencia simultánea de los citados requisitos, siendo evidente que la información en cuestión debe estar contenida en un documento que ha sido creado o se encuentre en posesión de la entidad.

Asimismo, dicha información no debe haber sido elaborada u obtenida por cualquier funcionario de la Administración Pública, sino que la norma exige que esta haya sido creada u obtenida específicamente por un asesor jurídico o un abogado de la entidad; es decir, requiere de una cualidad especial de quien haya elaborado u obtenido la información que es materia del requerimiento.

En esa línea, no basta lo antes mencionado para considerar que dicha información deba ser calificada como confidencial, puesto que la excepción no se configura sobre cualquier tipo de información, sino que ésta debe necesariamente corresponder a una estrategia de defensa de la entidad; es decir, el documento requerido debe ser susceptible de revelar la aludida estrategia de defensa.

Finalmente, no solo es suficiente que exista la referida información, obtenida por asesores jurídicos o abogados de la entidad y que corresponda a una estrategia de defensa, sino que la ley exige la existencia de un procedimiento administrativo o judicial en trámite, en el cual se pueda desplegar, aplicar y desarrollar dicha estrategia. Ello es así toda vez que la parte final de la referida norma señala expresamente que la confidencialidad de dicha información termina cuando el procedimiento concluye.

Ahora bien, de la respuesta brindada a la recurrente, se tiene que la misma se basa en el Informe N° 000066-2020/PPU/RENIEC emitido por la Procuraduría Pública de la entidad, en el cual se consigna que "(...) *estando el pedido (...) de la ciudadana (...) se enmarca dentro de la excepción precitada, porque a la fecha mantiene un proceso administrativo vigente con la Entidad y teniendo en cuenta la naturaleza de los documentos escritos que genera esta Procuraduría Pública, los mismos que ingresan a las esferas del Poder Judicial y Procesos Extrajudiciales según la materia (penal, civil, laboral, contencioso administrativo, constitucional, etc) pasibles de una investigación o proceso (...) consecuentemente guardan estrategias a adoptarse en la defensa (...) los mismos que pueden adoptar el carácter de reservado (...) dicha información se convierte en confidencial para esta Procuraduría (...)*" (subrayado nuestro).

En tal sentido, se advierte que la entidad reconoce la existencia de la información solicitada; sin embargo, no ha cumplido con acreditar que la información solicitada corresponde a una estrategia de defensa de la entidad, ni la existencia de un procedimiento administrativo o judicial en trámite en la cual se despliegue o se aplique la referida estrategia. En consecuencia, el Informe N° 337-2019/PPU/RENIEC y los antecedentes del mismo informe (ítem 1 al 13)

solicitados por la recurrente, no se encuadran en el supuesto de excepción contenido en el numeral 4 del artículo 17° de la Ley de Transparencia.

De otro lado, se advierte que en su descargo la entidad invocó fundamentos legales y jurisprudenciales relacionados al derecho de acceso al expediente, puntualizando que "(...) en el presente caso debió considerarse que cualquier administrado que requiera información, vinculada a procedimientos administrativos en trámite, tiene derecho de conocer el estado del mismo, así como obtener copia de informes y recabar copias de las piezas que contiene (...)".

Al respecto, se debe tomar en consideración que el numeral 1.19 del inciso 1 del la Ley N° 27444, establece que: "La autoridad administrativa está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo tramitado ante ellas, para que en cualquier momento del referido procedimiento puedan conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en dicho procedimiento, sin perjuicio del derecho de acceso a la información que se ejerce conforme a la ley de la materia." (subrayado nuestro)

En igual sentido, el artículo 171° del citado texto legal señala lo siguiente:

"171.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente.

171.2 El pedido de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, siendo concedido de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental." (subrayado nuestro)

Además, en la Resolución N° 010201172019 emitida en el Expediente N° 00358-2019-JUS/TTAIP, este colegiado ha dejado sentado que "(...) el derecho de acceso al expediente administrativo no tiene las restricciones ni los condicionamientos previstos por el derecho de acceso a la información pública, respecto de las excepciones, plazos y requisitos previstos en la Ley de Transparencia, norma que está concebida para que terceros ajenos a un procedimiento administrativo que no tienen el derecho de acceder de forma directa e inmediata a dicha información, a diferencia de quien es parte de un expediente administrativo".

En tal virtud, se colige que el derecho de acceso al expediente se circunscribe al administrado que resulta ser parte de un determinado procedimiento administrativo.

En el caso de autos, la entidad no ha acreditado que la recurrente sea parte del procedimiento administrativo en el cual se generó el expediente que contiene la

información solicitada, precisándose que en su descargo solo se limitó a consignar disposiciones legales y jurisprudenciales, sin realizar alguna subsunción o fundamentación al respecto; por lo que corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente, correspondiendo la entrega de la información solicitada.

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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **DELCY SANTILLÁN VARA**, **REVOCANDO** lo dispuesto en la Carta N° 000048-2020/SGEN/OAD/RENIEC; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL – RENIEC** la entrega de la información pública solicitada por la recurrente, previo pago de los costos de reproducción, de ser el caso.

Artículo 2.- SOLICITAR al **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL – RENIEC** a efectos de que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite documentalmente la entrega de dicha información a **DELCY SANTILLÁN VARA**.

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 **DELCY SANTILLÁN VARA** y al **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL – RENIEC**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18° de la norma antes citada.

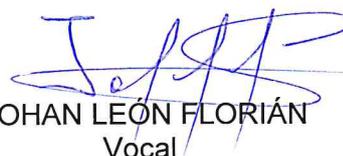
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUELLE
Vocal Presidenta



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal