



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020303002020

Expediente : 00706-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DEL
MINISTERIO DE JUSTICIA - FENTRAJUS**
Entidad : **PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES -
PRONACEJ**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 17 de setiembre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00706-2020-JUS/TTAIP de fecha 11 de agosto de 2020, interpuesto por la **FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA – FENTRAJUS**, representada por su Secretario General Wilber Tito Aquehua, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES - PRONACEJ** con fecha 20 de julio de 2020, con registro N° 6018.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 20 de julio de 2020, la Federación Nacional de Trabajadores del Ministerio de Justicia – FENTRAJUS, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, solicitó a la entidad se entregue por correo electrónico, en formato Excel, la relación de trabajadores (D.L. 728, 1057 CAS y locadores de servicio) de Centros Juveniles a nivel nacional indicando apellidos y nombres, labor que desempeña, cargo designado, sede donde labora, fecha de ingreso, modalidad contractual, ingreso mensual, fecha de culminación de contrato, cese, o despido al 15 de julio de 2020.

Con fecha 11 de agosto de 2020, la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante Resolución N° 020103122020¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad remitir el expediente administrativo y la

¹ Notificada a la entidad el 11 de setiembre de 2020.

formulación de sus descargos, sin que ésta haya presentado documentación alguna al vencimiento del plazo otorgado.

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.

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-JUS², 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.

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 las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas 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 en la obligación de poseer la información solicitada, si esta es pública y, por tanto, si corresponde su entrega a la federación recurrente.

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:

“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 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

² En adelante, Ley de Transparencia.

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:

“(...) 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”.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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:

“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, 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).

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Ahora bien, conforme se advierte de autos, la federación recurrente ha solicitado la relación del personal que labora en el Programa Nacional de Centros Juveniles a nivel nacional, ingreso mensual, modalidad contractual, fecha de ingreso y fecha de cese, culminación de contrato o despido, labor que desempeña, cargo que ejerce y sede en el que labora, habiendo omitido la entidad indicar que no cuenta o no tiene la obligación de contar con ella o que, manteniéndola en su poder, esta se encuentre comprendida en alguno de los supuestos de excepción previstos por la Ley de Transparencia, no obstante

que le corresponde demostrar dicha circunstancia, por lo que en el presente caso no se ha desvirtuado la presunción de publicidad respecto a la información solicitada.

Sin perjuicio de ello, es preciso destacar que conforme al literal h) del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, las entidades deben publicar en el Portal de Transparencia la “información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad” y el literal m) de la misma norma precisa que las entidades deben publicar en su portal electrónico la “información detallada sobre todos los montos percibidos por las personas al servicio del Estado, identificando a las mismas, independientemente de la denominación que reciban aquellos o el régimen jurídico que los regule” (subrayado agregado).

Por otro lado, si bien el artículo 13 de la Ley de Transparencia precisa 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, ni faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, dentro de dichas limitaciones no se encuentra recogida la extracción de la información de otras fuentes con el objeto de reproducirla en un nuevo documento, de modo que se atienda la solicitud de información del ciudadano.

Al respecto el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC que “[...] la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13 de la Ley 27806”. (subrayado agregado)

En esa línea, es válido inferir que las entidades de la Administración Pública están obligadas a entregar la información con la que cuenten o tengan la obligación de contar, incluso pudiendo extraerla de cualquier documento o soporte, para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, y entregarla según lo solicitado.

En dicho contexto, resulta ilustrativo lo señalado por el Consejo para la Transparencia de Chile, quien, citando la jurisprudencia del Comisionado de Información de Inglaterra, estimó que “(...) una autoridad pública no está creando información cuando se le solicita que procese en forma de lista información que tiene; manipular información que se encuentra en sus archivos o extraer información de una base de datos electrónica mediante una búsqueda”.³

En el mismo sentido, el referido Consejo determinó que la labor de recolección, procesamiento y sistematización de la información que contaba una entidad, de acuerdo a los criterios del solicitante para su entrega, “no implicaría la creación

³ Decisión recaída en el Amparo ROL A80-09. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A80-09/A80-09_decision_web.pdf. Consulta realizada el 17 de setiembre de 2020.

de información” ni una “distracción indebida de sus funcionarios de sus labores habituales”. Como detalló en la Decisión Amparo ROL A80-09⁴:

“(…)7) Que, precisado lo anterior, cabe agregar que el Registro Civil ha sostenido que recopilar la información en la forma requerida implicaría una recarga en su sistema que alcanza una utilización hasta del 80% de la CPU, lo que implicaría distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus funciones habituales. No obstante dicha afirmación, del Informe Técnico realizado por la Dirección de Procesos y Sistemas del Consejo para la Transparencia se desprende que ello no resulta efectivo toda vez que las búsquedas que se requieran se pueden programar para realizarse en horarios de menos congestión.

8) Que en virtud de lo señalado precedentemente, puede concluirse que el Registro Civil sólo posee parte de la información requerida y su recolección, procesamiento y sistematización para entregarla en los términos solicitados, aunque con las limitaciones anotadas, no implicaría la creación de información. Por otra parte, cabe ultimar que la misma recolección, procesamiento y sistematización de dicha información, en orden a que se entregue del modo requerido con las restricciones referidas, tampoco implica, a juicio de este Consejo, una distracción indebida de sus funcionarios de sus labores habituales, de forma tal que resulta improcedente la causal invocada.” (subrayado nuestro)

Por lo cual, podemos concluir que en tanto la entidad no ha descartado poseer la información requerida por la federación recurrente, y que incluso tiene la obligación de publicar determinada información sobre su personal (en cualquier régimen), dicho requerimiento no constituye la creación de información, sino ubicar la misma y extraerla para entregarla a la administrada, por lo que corresponde declarar fundado el recurso de apelación y ordenar a la entidad la entrega de la misma.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por los artículos 30 y 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 previsto 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por la **FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA – FENTRAJUS**, representada por su Secretario General Wilber Tito Aquehua; en consecuencia, **ORDENAR** al **PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES - PRONACEJ** la entrega de la información solicitada, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

⁴ Disponible en: <https://jurisprudencia.cplt.cl/cplt/decision.php?id=CPLT0000116>. Consulta realizada el 17 de setiembre de 2020.

Artículo 2.- SOLICITAR al **PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES – PRONACEJ** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de la presente resolución.

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 la **FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA – FENTRAJUS** y al **PROGRAMA NACIONAL DE CENTROS JUVENILES – PRONACEJ**, 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).

VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: fjlf/ysll