Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020303122020

Expediente : 00740-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **JORGE LUIS CASTILLO FIGUEROA**
Entidad : **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 22 de setiembre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00740-2020-JUS/TTAIP de fecha 18 de agosto de 2020, interpuesto por **JORGE LUIS CASTILLO FIGUEROA** contra la Carta 00001017-2020-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF remitida mediante correo electrónico de fecha 17 de agosto de 2020, a través del cual el **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con Registro N° 00061518-2020 de fecha 12 de agosto de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 12 de agosto de 2020 el recurrente solicitó a la entidad "*(...) copia de la demanda contenciosa administrativa presentada por la Procuraduría Pública, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución Viceministerial N° 046-2019-PRODUCE/DVPA.*"

A través de la Carta N° 00001017-2020-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF de fecha 17 de agosto de 2020[1], la entidad denegó el acceso a la información solicitada, señalando que el artículo 139 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 010-93-JUS[2], establece que "*(...) únicamente pueden entregarse copias de las actuaciones judiciales a las partes intervinientes en el proceso, y sólo concluido (...) cualquier persona podrá solicitar copias de folios de un expediente, pudiendo el Juez denegar el pedido en atención a la naturaleza personalísima de la materia controvertida* (...) [e]*n ese sentido, no hay norma que habilite al Ministerio de la Producción a entregar copias de actuados judiciales, como una demanda de un proceso en trámite a favor de una persona ajena al proceso; esta información sí se encuentra exceptuada por otra norma con rango de Ley, como lo es el Código Procesal Civil.*". En esa línea, alega que la información requerida se encuentra dentro de los alcances de la excepción regulada en el

[1] Se precisa que mediante la Carta N° 00001017-2020-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF, se remitió al administrado el Informe N° 00000013-2020-PRODUCE/PP de fecha 14 de agosto de 2020.
[2] En adelante, Código Procesal Civil.

numeral 6 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° 0021-2019-JUS[3].

Con fecha 18 de agosto de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, señalando que la entidad no ha indicado que exista la necesidad de mantener en reserva la información solicitada o un apremiante interés público; en ese sentido, además precisó que su requerimiento se relaciona a un proceso sobre nulidad de actos administrativos, existiendo interés público al respecto. De otro lado, alega que la norma adjetiva civil invocada por la entidad no exceptúa expresamente al derecho de acceso a la información pública. Asimismo, manifiesta que su solicitud se refiere a la copia simple de un documento elaborado por la entidad.

Mediante la Resolución N° 020102532020[4] se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la referida solicitud, así como la formulación de sus descargos. Al respecto, mediante el Oficio N° 00001268-2020-PRODUCE/SG remitido mediante correo electrónico de fecha 21 de setiembre de 2020, la entidad reiteró los fundamentos de su denegatoria, puntualizando además que: "*(...) [a]l evaluar una solicitud de acceso a la información pública los funcionarios no son competentes para analizar y determinar la constitucionalidad de la Ley, ni mucho menos están obligados a demostrar que existe un apremiante interés público que justifique la aplicación de las excepciones de Ley (...)*". Además, señala lo siguiente: "*(...) no somos responsables de la información solicitada por el administrado, el cual debe hacer valer su derecho ante el Juez de la causa (...)*". Finalmente, puntualiza que debido a la trascendencia estatal del proceso referido por el administrado, se debe evitar "*(...) interferencias de terceros sin interés que puedan entorpecer su trámite y afectar el derecho de tutela judicial efectiva y debido proceso que le asiste a la entidad.*"

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 de la Ley de Transparencia indica que toda la información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por ley.

Por su parte, el artículo 10 del mismo cuerpo legal 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.

---

[3] En adelante, Ley de Transparencia.

[4] Remitida a la entidad mediante correo electrónico de fecha 16 de setiembre de 2020 a la dirección ogaci@produce.gob.pe, habiéndose recibido el acuse de recibo respectivo el 17 de setiembre de 2020, según información proporcionada por Secretaría Técnica.

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.

En ese sentido, el numeral 6 del artículo 17 de la referida norma señala que dicho derecho no podrá ser ejercido respecto a aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 139 del Código Procesal Civil prevé que una vez concluido el proceso, cualquier persona podrá solicitar copias certificadas de folios de un expediente, siendo que el Juez puede denegar el pedido en atención a la naturaleza personalísima de la materia controvertida.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada tiene el carácter de confidencial, conforme al numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas anteriormente 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.° 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".

Por otro lado, en el último párrafo del Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, dicho colegiado ha señalado que corresponde al Estado acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por un ciudadano, debido a que posee la carga de la prueba:

"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).

En ese sentido, de las normas y los pronunciamientos expuestos por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades que conforman 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 un deber de las entidades acreditar dicha condición debido a que poseen la carga de la prueba.

Ahora bien, se advierte de autos que el recurrente solicitó a la entidad copia de la demanda contenciosa administrativa presentada por su Procuraduría Pública, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución Viceministerial N° 046-2019-PRODUCE/DVPA. Al respecto, la entidad no ha negado poseer la información solicitada, sino que mediante la Carta N° 00001017-2020-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF alegó que la información peticionada se encontraría dentro de la excepción regulada en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Con relación a la información solicitada por el recurrente, este colegiado realizó la búsqueda de la Resolución Viceministerial N° 046-2019-PRODUCE/DVPA, aludida por el recurrente; sin embargo, la misma no se encuentra publicada[5], siendo que se accedió a la Resolución Viceministerial N° 047-2019-PRODUCE/DVPA de fecha 19 de agosto de 2019[6], en cuyo primer considerando se señala lo siguiente:

"*Que, mediante Resolución Viceministerial N° 046-2019-PRODUCE/DVPA, de fecha 09 de agosto de 2019, el Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura resolvió declarar que la Resolución Directoral N° 519-2016-PRODUCE/DGCHD, de fecha 05 de diciembre de 2016, y la Resolución Directoral N° 571-2016-PRODUCE/DGCHD, de fecha 30 de diciembre de 2016, han sido emitidas en agravio de la legalidad administrativa vigente y del interés público, remitiendo los actuados a la Procuraduría del Ministerio de la Producción para que interponga la demanda contencioso administrativa correspondiente;*" (subrayado agregado).

Al respecto, se debe tomar en consideración que el artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2019-JUS establece que:

"*La acción contencioso administrativa prevista en el artículo 148 de la Constitución Política tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.*" (subrayado nuestro)

Es decir, a través del proceso contencioso administrativo, se discuten ante el Poder Judicial aquellas pretensiones relacionadas a la actuación de la administración pública, debiéndose puntualizar al respecto que el Principio de Publicidad rige en todas y cada una de las actividades desplegadas por las entidades estatales.

---

[5] Se precisa que se efectuó la búsqueda en las siguientes páginas web: **(i)** http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp; y **(ii)** https://www.gob.pe/busquedas?contenido[]=normas&institucion[]=produce&reason=sheet&sheet=1&term=Resoluci%C3%B3n%20Viceministerial%20N%C2%B0%20046-2019-PRODUCE%2FDVPA [Fecha de consulta: 22 de setiembre de 2020]

[6] Disponible en la siguiente página web: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/359959/Resoluci%C3%B3n_Viceministerial_N__047-2019-PRODUCEDVPA20190910-30910-6s4vtv.pdf [Fecha de consulta: 22 de setiembre de 2020]

Por otro lado, para efectos de realizar un análisis respecto al dispositivo legal invocado por la entidad para denegar la solicitud del recurrente, se debe precisar el contenido del numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, el cual prescribe lo siguiente:

*"**Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial***
El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:
(...)
6. Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.
(...)".

Con relación al caso de autos, este colegiado advierte que a través del Informe N° 00000013-2020-PRODUCE/PP de fecha 14 de agosto de 2020, la entidad sustentó la denegatoria de la solicitud del administrado invocando el artículo 139 del Código Procesal Civil como el dispositivo legal que establecería el carácter confidencial de la información peticionada.

Sobre el particular, es necesario tener en cuenta en primer lugar lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, que ha establecido, como principio de la función jurisdiccional, la publicidad de los procesos judiciales, salvo en los casos que determine la ley, de modo que la información sobre los procesos judiciales constituye la regla y la reserva de la información la excepción.

Con relación a lo dispuesto por el artículo 139 del Código Procesal Civil y sobre la posibilidad de brindar acceso público a los actuados contenidos en un expediente judicial en trámite, esta fue desarrollada en el Fundamento 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 3062-2009-PHD/TC, al haber establecido dicho colegiado lo siguiente:

"(...) en los casos de solicitudes de copias de expedientes judiciales, cabe efectuar determinadas precisiones: a) si el expediente pertenece a un proceso judicial que aún no ha concluido, la información debe ser solicitada al juez que conoce el proceso, dado que es éste el funcionario responsable de tal información; b) si el expediente pertenece a un proceso judicial que ya concluyó y se encuentra en el respectivo archivo, la información debe ser solicitada al funcionario designado por la institución o en su caso al Secretario General de la misma o a quien haga sus veces; c) en ambos casos, los funcionarios encargados de atender lo solicitado tienen la responsabilidad de verificar caso por caso y según el tipo de proceso (penal, civil, laboral, etc.) si determinada información contenida en el expediente judicial no debe ser entregada al solicitante debido a que afecta la intimidad de una persona, la defensa nacional o se constituya en una causal exceptuada por ley para ser entregada (por ejemplo, la "reserva" en determinadas etapas del proceso penal, el logro de los fines del proceso, etc.), bajo las responsabilidades que establece el artículo 4° de la Ley N.° 27806; d) el hecho de que un proceso judicial haya concluido no implica per se que "todos" los actuados de dicho proceso se encuentren a disposición de cualquier persona, sino que debe evaluarse si determinada información se encuentra exceptuada de ser entregada, debiendo, claro está, informar al solicitante las razones por las que no se entrega tal información; y e) si la solicitud de información sobre un proceso judicial se presenta ante un funcionario de la institución que no posee la información, éste debe, bajo

responsabilidad, realizar las gestiones necesarias para que dicho pedido llegue al funcionario competente para efectivizar la entregar de información y ante cualquier duda hacer llegar lo solicitado al Secretario General de la misma o quien haga sus veces" (subrayado agregado).

Así, en dicha sentencia el Tribunal Constitucional ha establecido, como línea de principio, que es posible el acceso a copias de un expediente judicial en trámite, por vía de una solicitud de acceso a la información pública. De acuerdo a la misma, la limitación para el acceso a copias de un expediente judicial no debe hacerse en razón a si el expediente se encuentra concluido o en trámite, sino en función a si dicho acceso pueda afectar la intimidad personal o familiar, o algunas de las otras causales de excepción contempladas en la Ley de Transparencia, y según el tipo de proceso y la etapa en que éste se encuentre.

No obstante, en los Fundamentos 6 a 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2647-2014-PHD/TC, el Tribunal Constitucional efectuó una precisión a la doctrina desarrollada en la citada sentencia, al señalar que existe una excepción a la entrega de copias de los actuados de un proceso judicial en trámite, conforme a lo previsto en el artículo 139 del Código Procesal Civil, de acuerdo al cual la entrega de copias de un expediente en trámite se encuentra reservada solo a las partes, pudiendo la ciudadanía en general acceder a dichas copias cuando el proceso judicial se encuentre concluido; sin embargo, indicó expresamente que la restricción al acceso público de copias de un expediente judicial en trámite, contenida en la indicada norma adjetiva, solo resultaba aplicable cuando lo que se solicitase fuesen copias certificadas, manteniendo en el caso de copias simples (como es el presente caso), el criterio establecido en la sentencia emitida en el Expediente N° 3062-2009-PHD/TC.

De esta manera, la posibilidad de solicitar copia simple de los actuados de un proceso en trámite (que incluye la demanda, contestación y demás actuados promovidos por las partes) ha sido admitida por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En esa línea, el hecho de que el solicitante sea parte del proceso o tercero no resulta pertinente, pues el recurrente pretende acceder a la información requerida en virtud de su derecho de acceso a la información pública, y no en mérito al derecho de acceso al expediente en tanto parte procesal.

Asimismo, cabe señalar que constituye un derecho de la ciudadanía el escrutinio y fiscalización de la labor y calidad de la función de defensa jurídica del Estado a cargo de las respectivas procuradurías públicas, de modo que se pueda evaluar la eficiencia, pertinencia, estrategias y conocimientos técnicos de los profesionales encargados de la defensa del Estado y en particular en los procesos judiciales donde se evaluará las actuaciones de la propia administración pública, como es el presente caso.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación materia de análisis y ordenar a la entidad que proceda a entregar copia de la demanda requerida por el administrado, conforme a los argumentos expuestos previamente.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por 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.

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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JORGE LUIS CASTILLO FIGUEROA**, **REVOCANDO** la Carta N° 00001017-2020-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF de fecha 17 de agosto de 2020, emitida por el **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**; y en consecuencia **ORDENAR** a la entidad que entregue copia de la demanda contencioso administrativa peticionada por el administrado, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN** 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 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por 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 **JORGE LUIS CASTILLO FIGUEROA** y al **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN** 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: vlc