Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000642-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00452-2021-JUS/TTAIP
Impugnante : **JHONY GERHARD GUERRERO ESCOBEDO**
Entidad : **JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL DISTRITO FISCAL DE CAÑETE**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 31 de marzo de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 00452-2021-JUS/TTAIP de fecha 9 de marzo de 2021, interpuesto por **JHONY GERHARD GUERRERO ESCOBEDO**[1] contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL DISTRITO FISCAL DE CAÑETE**[2] el 2 de febrero de 2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de febrero de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione la siguiente documentación:

> *"Resoluciones o cualquier otro documento formal escaneados, por el cual se organizó el trabajo del personal fiscal y administrativo del Distrito Fiscal bajo su jurisdicción, en las modalidades de trabajo remoto, mixto y presencial desde el mes de julio de 2020 a febrero de 2021 con sus anexos donde detalle la actualización del MITR con el nombre de cada personal, cargo, modalidad de trabajo, turno, jornada, horario, supuesto".*

El 9 de marzo de 2021, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución N° 000515-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[3] se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente

---

1 En adelante, el recurrente.
2 En adelante, la entidad.
3 Resolución de fecha 17 de marzo de 2021, la cual fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: mesa_partes_unicacanete@mpfn.gob.pe y dirección electrónica pjfs.canete@mpfn.gob.pe el 18 de marzo de 2021 a horas 17:47, recibiendo conformidad de recepción el 19 de marzo de 2021 a horas 11:49 proveniente de la primera dirección electrónica, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo

administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos[4], los cuales fueron remitidos a esta instancia el 25 de marzo de 2021 mediante Oficio N° 000570-2021-MP-FN-PJFSCAÑETE, la entidad sostuvo que con fecha 11 de febrero se remitió información parcial al recurrente sin obtener respuesta de recepción; asimismo, informa que con posterioridad, el 24 de febrero de 2021, después de reevaluar la solicitud, en mérito al numeral 20 de los lineamientos notificados a la entidad conjuntamente con la resolución que admite a trámite el recurso de apelación, alega que remitió toda la información disponible contando con la conformidad de recepción por parte del recurrente.

Asimismo, en la fecha el recurrente corroboró la entrega de determinada documentación por parte de la entidad, señalando entre otros que: "*(…) la información anexa del correo son los de la Fiscalía de la Nación pero el Distrito Fiscal de Cañete no niega la inexistencia de documentación que se haya generado en aquel Distrito Fiscal como comunicados a los trabajadores, resoluciones de Presidencia del Distrito Fiscal de Cañete, comunicados de oficinas para atención al público y a los mismos servidores de diversas áreas (…) atención de mesas de partes, atención en el archivo (…) que deben haberse materializado en documentos (…)"*

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 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-JUS, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar finalmente 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 solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente fue atendida dentro de los alcances de la Ley de Transparencia.

IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

[4] Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

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 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".

Sobre el particular cabe mencionar que, 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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas*." (Subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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, 4 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 denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del 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.

Sobre el particular, en el presente caso se aprecia que el recurrente solicitó se le proporcione la siguiente información:

> *"Resoluciones o cualquier otro documento formal escaneados, por el cual se organizó el trabajo del personal fiscal y administrativo del Distrito Fiscal bajo su jurisdicción, en las modalidades de trabajo remoto, mixto y presencial desde el mes de julio de 2020 a febrero de 2021 con sus anexos donde detalle la actualización del MITR con el nombre de cada personal, cargo, modalidad de trabajo, turno, jornada, horario, supuesto"*

En cuanto a ello, habiéndose cumplido el plazo establecido en el literal b) del artículo 10 de la Ley de Transparencia para atender la solicitud del recurrente, se advierte de autos que la entidad ha omitido indicar que no cuenta con la información requerida, no tiene la obligación de poseerla o, teniéndola en su poder, no acreditó la existencia de algún supuesto de excepción previsto en la Ley de Transparencia para su denegatoria, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información solicitada se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada.

Cabe señalar que posteriormente, la entidad sostuvo en los descargos presentados a esta instancia, que con fecha 11 de febrero se remitió información parcial al recurrente sin obtener respuesta de recepción; asimismo, informa que con posterioridad, el 24 de febrero de 2021, después de reevaluar la solicitud, en mérito al numeral 20 de los lineamientos notificados a la entidad conjuntamente con la resolución que admite a trámite el recurso de apelación, alega que remitió toda la información disponible contando con la conformidad de recepción por parte del recurrente

Sin embargo, respecto a la entrega de dicha documentación, el recurrente mediante escrito ingresado en la fecha confirmó la entrega de determinada documentación por parte de la entidad, señalando entre otros que: "*(…) la información anexa del correo son los de la Fiscalía de la Nación pero el Distrito Fiscal de Cañete no niega la inexistencia de documentación que se haya generado en aquel Distrito Fiscal como comunicados a los trabajadores,*

resoluciones de Presidencia del Distrito Fiscal de Cañete, comunicados de oficinas para atención al público y a los mismos servidores de diversas áreas (…) atención de mesas de partes, atención en el archivo (…) que deben haberse materializado en documentos (…)"

Al respecto, 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 agregado)

En esa línea, 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 esa línea, corresponde indicar que el artículo 10 de la Ley de Transparencia precisa 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"*; por ello, el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, el Tribunal Constitucional interpretó dicho artículo de la siguiente manera: *"(...) Lo realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como "información pública"; no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva"*. (Subrayado nuestro)

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que se proceda a la entrega de la información pública que se encuentra en posesión de la entidad de manera completa[5]; y, de ser el caso, comunique al mencionado recurrente de manera clara y precisa la inexistencia de la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

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[6] 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 **JHONY GERHARD GUERRERO ESCOBEDO**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL DISTRITO FISCAL DE CAÑETE** el 2 de febrero de 2021; y en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad la entrega de la información pública que se encuentra en posesión de la entidad de manera completa; y, de ser el caso, comunique al mencionado recurrente de manera clara y precisa la inexistencia de la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la partes considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL DISTRITO FISCAL DE CAÑETE** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información pública a **JHONY GERHARD GUERRERO ESCOBEDO**.

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 **JHONY GERHARD GUERRERO ESCOBEDO** y a la **JUNTA DE FISCALES SUPERIORES DEL DISTRITO FISCAL DE CAÑETE**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

---

[5] Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

[6] De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

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

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente

PEDRO CHILET PAZ
Vocal

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb