



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución 002372-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02423-2022-JUS/TTAIP  
Recurrente : **ABDON CESAR AUGUSTO DELGADO LA COTERA**  
Entidad : **PROYECTO ESPECIAL SECRETARIA TECNICA FONAVI DE APOYO A LA COMISION AD HOC**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 24 de octubre de 2022

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 02423-2022-JUS/TTAIP de fecha 30 de setiembre de 2022<sup>1</sup>, interpuesto por **ABDON CESAR AUGUSTO DELGADO LA COTERA** contra el Oficio N° 2622-2022-PCM/PE-ST.01 de fecha 28 de setiembre de 2022, mediante el cual el **PROYECTO ESPECIAL SECRETARIA TECNICA FONAVI DE APOYO A LA COMISION AD HOC** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 20 de setiembre de 2022 con Hoja de Ruta 011282-2022.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 20 de setiembre de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó que se le otorgue por correo electrónico la siguiente información:

*“Descartando a los que cobraron en los 19 grupos FONAVI cuantos a la fecha se han inscrito y registrado su historia laboral F1 y de ellos cuantos están pendientes de corroborar su información laboral vía empleador situación (c)”*

A través del Oficio N° 2622-2022-PCM/PE-ST.01 de fecha 28 de setiembre de 2022, enviada al recurrente con correo de fecha 29 de setiembre de 2022, la entidad atendió la solicitud con Hoja de Ruta N° 011282-2022, señalando que entregaba la información con fecha de corte al 31 de agosto del año en curso, precisando la Cantidad de “Potenciales Fonavistas Registrados Validos” (F1) en un total registrado de 1’879,993, la Cantidad de Fonavistas Beneficiarios pagados del 1GP al 19GP por un monto de 1’084,598, y la cantidad de suma de dinero aprobado para la devolución de aportaciones por un monto de 1,346’794,093.72.

Con fecha 29 de setiembre de 2022, el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis contra el Oficio N° 2622-2022-PCM/PE-ST.01,

<sup>1</sup> Asignado con fecha 10 de octubre de 2022.

señalando que su solicitud fue atendida de forma parcial, ya se le brindó información sobre el número de potenciales fonavistas F1, pero se omitió indicar “*cuantos de ellos están pendientes de corroborar su información laboral vía empleador situación (c)*”, datos que es factible obtener realizando la consulta individual la misma página web de la ST-FONAVI.



Con el Oficio N° 2650-2022-PCM/PE-ST remitido el 3 de octubre de 2022, la entidad elevó a esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando que parte de la información requerida por el ciudadano no es atendible en la vía de acceso a la información pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 13° del TUO de la Ley N° 27806, ya que entregarla implicaría realizar análisis de bases de datos y de la documentación existente respecto a cada potencial fonavista, previo descarte de aquellos fonavistas beneficiarios, para identificar la cantidad de personas inscritas, e identificar la cantidad de aquellos Fonavistas a quienes aún no se ha corroborado la información laboral, análisis que no es posible de acuerdo a la norma citada.



Mediante la Resolución 002280-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>2</sup> de fecha 10 de octubre de 2022 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos; los cuales fueron presentados con fecha 19 de octubre de 2022, a través del Oficio N° 2762-2022-PCM/PE-ST.01 reiterando los argumentos expuestos al atender la solicitud de información.

A través del escrito de fecha 21 de octubre de 2022, el recurrente reitera los alegatos expuestos en el recurso de apelación, señalando que la información si existe en 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 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<sup>3</sup>, 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 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 además que, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada

---

<sup>2</sup> Notificada mediante Cedula de Notificación N° 009433-2022-TTAIP a través de la mesa de partes virtual de la entidad [mesadepartes@stfonavi.gob.pe](mailto:mesadepartes@stfonavi.gob.pe), con acuse de recibo de fecha 13 de octubre de 2022; 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 IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

<sup>3</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

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 consiste en determinar si la respuesta otorgada por la entidad se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia.

## 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”.*

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.



Del mismo modo, 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 este marco, 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, 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.”



En el presente caso, el recurrente solicitó a la entidad que le otorgue por correo electrónico la siguiente información: “Descartando a los que cobraron en los 19 grupos FONAVI cuantos a la fecha se han inscrito y registrado su historia laboral F1 y de ellos cuantos están pendientes de corroborar su información laboral vía empleador situación (c)”, y la entidad atendió la solicitud indicando que, con fecha de corte al 31 de agosto del año en curso, la cantidad de “Potenciales Fonavistas Registrados Validos” (F1) era de 1’879,993, la cantidad de Fonavistas Beneficiarios pagados del 1GP al 19GP por un monto de 1’084,598, y la cantidad de suma de dinero aprobado para la devolución de aportaciones por un monto de 1,346’794,093.72, respuesta que fue cuestionada por el recurrente en el recurso de apelación señalando que la información referida a cuantos fonavistas “están pendientes de corroborar su información laboral via empleados situación (c)” no le había sido entregada.

Mediante sus descargos la entidad señala que entregar la información referida a “cuantos a la fecha se han inscrito y registrado su Historial Laboral F1 y de ellos cuantos están pendientes de corroborarse su información laboral via empleador situación (c)” implicaría realizar análisis de la documentación existente para identificar la cantidad de aquellos Fonavistas a quienes aún no se ha corroborado la información laboral. Posteriormente el recurrente presenta a esta instancia un escrito, reiterando que la información solicitada si existe en la entidad y que su otorgamiento no implica realizar análisis o evaluaciones de la información.

De ello se advierte que la entidad no ha cuestionado la publicidad de la información, no ha negado su posesión, así como tampoco alega causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su entrega, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre la misma se mantiene vigente al no haber sido desvirtuada; por el contrario, alega que ha brindado la información solicitada en un extremo y que para entregar la información restante se debe efectuar un análisis de la documentación, lo que no corresponde solicitar

en el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública de acuerdo al artículo 13 del TUO de la Ley N° 27806

Al respecto, se aprecia de autos el Oficio N° 2622-2022-PCM/PE-ST.01 mediante el cual la entidad atendió la solicitud alegando la entrega de la información en los siguientes términos:

*"(...) a continuación se entrega la información solicitada, con fecha de corte al 31 de agosto del año en curso:*

N°		TOTAL REGISTRADO
1	Cantidad de "Potenciales Fonavistas Registrados Validos" (F1)	1'879,993

*Asimismo, se indica que, de acuerdo al marco jurídico que se encontró vigente hasta noviembre de 2019, la Comisión Ad Hoc creada por la Ley N° 29625 con el apoyo de la Secretaría Técnica aprobó la siguiente devolución:*

N°	DESCRIPCION	CANTIDAD Y S/
2	Cantidad de Fonavistas Beneficiarios pagados del 1GP al 19GP(*)	1'084,598
3	Cantidad de suma de dinero aprobado para la devolución de aportaciones	S/ 1,346'794,093.72

*(\*) GP: Grupo de Pago"*

Se advierte de ello que la entidad brindó información sobre el monto dinerario al que asciende la cantidad de fonavistas beneficiarios pagados del 1GP al 19 GP y la devolución de aportaciones, información que no fue requerida en la solicitud; así también, entregó información sobre la cantidad de "Potenciales Fonavistas Registrados Validos" (F1) en un numero de 1'879,993, observándose que dicha información no brinda una respuesta clara sobre el extremo correspondiente a **"cuantos están pendientes de corroborar su información laboral vía empleador situación (c)"**, respecto de los fonavistas que inscribieron y registraron su historial laboral F1.

Sobre ello, obra en autos el Oficio N° 2650-2022-PCM/PE-ST a través del cual la entidad remite el recurso de apelación a esta instancia, y en el que indica sobre la información otorgada al recurrente lo siguiente:

*"(...) la información requerida por el ciudadano: "Descartando a los que cobraron en los 19 grupos FONAVI [información entregada] ¿cuántos a la fecha se han inscrito y registrado su Historial Laboral F1 y de ellos cuántos están pendientes de corroborarse su información laboral vía empleador situación (c)". (el subrayado es nuestro), implica que la entidad realice análisis, previo descarte de aquellos fonavistas beneficiarios, a efectos de identificar la cantidad de personas inscritas y más aún identificar la cantidad de aquellos Fonavistas a quienes aún no se ha corroborado la información laboral, situación que exige el análisis de bases de datos, así como de la documentación existente respecto a cada potencial fonavista, acciones que no son atendibles en la vía de acceso a la información pública.*

*En ese sentido, parte de la información requerida por el ciudadano no es atendible en la vía de acceso a la información pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 13° del TUO de la Ley N° 27806 (...)." [SIC]*

Es decir, la entidad informa a esta instancia que no puede otorgar la información sobre el número de fonavistas cuyo historial laboral no ha sido corroborada porque ello implicaría realizar un análisis de bases de datos y documentos de

cada fonavista, para identificar la cantidad de personas inscritas, e identificar la cantidad de aquellos a quienes aún no se ha corroborado la información laboral, análisis que no es atendible de acuerdo al artículo 13 de la Ley de Transparencia.



Al respecto, el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia señala “Esta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. 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”. (Subrayado agregado).



En concordancia con ello, el segundo párrafo del artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia<sup>4</sup> señala que conforme al artículo 13 de la referida ley, “(…) el procesamiento de datos preexistentes opera respecto de información contenida en una base de datos electrónica, o cuando la entidad tenga la obligación de gestionar la información en una base de datos electrónica, salvaguardando las excepciones previstas en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Este procesamiento consiste en la presentación de la información bajo cualquier forma de clasificación, agrupación o similar que permita su utilización.” (Subrayado agregado)

En atención a ello, no constituye una afectación a lo dispuesto en el artículo 13° de la Ley de Transparencia aquel supuesto de elaboración de documentos en el que se extraiga o consigne la información solicitada sin emitir juicios ni valoraciones sobre el contenido de lo requerido; así también lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC, en cuanto precisó:



“6. Por otra parte, el artículo 13° de la Ley 27806, en su tercer párrafo dispone lo siguiente: “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 este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.”

Sobre esto último, cabe precisar 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 tal sentido, habiendo la entidad señalado que la información referida a la cantidad (número) de fonavistas que han inscrito y registrado su historia laboral F1, y en cuantos de dichos registros está pendiente de corroborarse dicha información, se encuentra en bases de datos o documentos de cada fonavista, es posible concluir que al encontrarse en una base de datos preexistente, cuya recopilación o extracción para consignarse en un nuevo documento, no implica

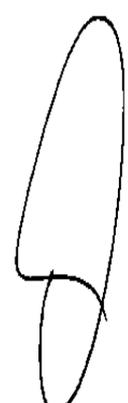
<sup>4</sup> Aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM

realizar evaluaciones, interpretaciones o análisis de información, se concluye que corresponde su entrega.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación presentado por el recurrente, correspondiendo a la entidad entregar la información en la forma solicitada, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la presente resolución.



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.



Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

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 **ABDON CESAR AUGUSTO DELGADO LA COTERA**; y, en consecuencia, **ORDENAR al PROYECTO ESPECIAL SECRETARIA TECNICA FONAVI DE APOYO A LA COMISION AD HOC** que entregue la información en la forma solicitada, conforme a las consideraciones expuestas en la presente resolución; bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **PROYECTO ESPECIAL SECRETARIA TECNICA FONAVI DE APOYO A LA COMISION AD HOC** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a por **ABDON CESAR AUGUSTO DELGADO LA COTERA**.

**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 **ABDON CESAR AUGUSTO DELGADO LA COTERA** y al **PROYECTO ESPECIAL**

**SECRETARIA TECNICA FONAVI DE APOYO A LA COMISION AD HOC**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

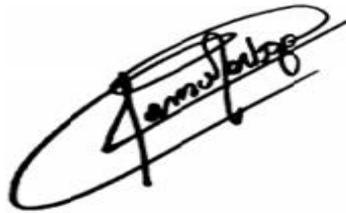
**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal

vp: mmmm/micr