



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002721-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02737-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES**
Entidad : **INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y METALURGICO -
INGEMMET**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 22 de noviembre de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 02737-2022-JUS/TTAIP de fecha 2 de noviembre de 2022, interpuesto por **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES** contra la Carta N° 0220-2022-INGEMMET/GG-Saip de fecha 18 de octubre de 2022, mediante la cual el **INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y METALURGICO – INGEMMET** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 4 de octubre de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 4 de octubre de 2022, el recurrente solicitó a la entidad que le envíe por correo electrónico la siguiente información:

“SOLICITO AL AMPARO DE LA LEY 27806, LAS COPIAS DE LOS INFORMES EMITIDOS POR LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA DEL INGEMMET ENTRE ENERO DE 2020 Y SETIEMBRE DE 2022, QUE VERSEN NULIDAD DE OFICIO, CONVENIO, QUEJA, SILENCIO ADMINISTRATIVO, LIBRO DE RECLAMACIONES, DESCARGO, FISCALIZACIÓN, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, RECURSO DE APELACIÓN, CADUCIDAD, PRESCRIPCIÓN, REVOCACIÓN, RECLAMO, ASOCIACIÓN, SOCIEDAD ANÓNIMA, ESTATUTO, SANCIÓN, INFRACCIÓN, EMBARGO, MEDIDA CAUTELAR, INHIBICIÓN, ABSTENCIÓN, SUSPENSIÓN, NOTIFICACIÓN, TRANSACCIÓN, ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO, AMONESTACION, CORREO ELECTRÓNICO, COVI D-19, GRUPO DE RIESGO, SERVIR, DOMICILIO, HUELLA, POSESIÓN, PROPIEDAD, SANEAMIENTO, MESA DE PARTES, LEY 30057, SUCESIÓN INTESADA, CONTRATO, ADENDA, CARTA NOTARIAL, NOTARIO PUBLICO, MINUTA, TUPA, TASAS, DERECHOS, CONTRIBUCIONES, EJECUCIÓN COACTIVA, IMPUESTO PREDIAL, ARBITRIOS, ESSALUD, ONP, AFP, RESOLUCIÓN DE CONTRATO, CONTRATACIÓN DIRECTA, AMPLIACIÓN DE PLAZO, MODIFICACIÓN DE CONTRATO, COMPROMISO, PRESUPUESTO PUBLICO, DEVENGADO, NULIDAD DE PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN, NULIDAD DE CONTRATO, CANCELACIÓN DE PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN, PENALIDADES, INTERESES, GARANTÍAS, CRÉDITO PRESUPUESTARIO, CERTIFICACIÓN PRESUPUESTAL, PREVISIÓN PRESUPUESTARIA, CONCILIACIÓN, LAUDO ARBITRAL,

ARBITRAJE, DEMANDA, DENUNCIA, PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.¹

ASIMISMO, SOLICITO LA RELACION ACTUAL DE LOCADORES DE SERVICIOS DEL INGEMMET, Y LA RELACION ACTUAL DE PRACTICANTES Y TRABAJADORES CAS EN LA SEDE CENTRAL DE LIMA².” [SIC]

A través de la Carta N° 0220-2022-INGEMMET/GG-SAIP de fecha 18 de octubre de 2022 dirigida al recurrente, la entidad otorgó respuesta a la solicitud sustentándose en el Memorando N° 0576-2022-INGEMMET/GG-OAJ elaborado por la Oficina De Asesoría Jurídica que indica lo siguiente: “(...) *se evidencia que la Solicitud de Acceso a la Información Pública N° 726969, presentada por Luis Miguel Ccaulla Flores, no es precisa ni concreta; por lo que, no cumple con lo establecido en el literal d, Art. 10, del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En tal sentido, a fin de dar una atención que garantice la satisfacción del Derecho a la Información Pública, previamente deberá adecuarse el petitorio de la solicitud (...)*”

Con fecha 2 de noviembre de 2022, el recurrente presentó a esta instancia el recurso de apelación materia de análisis contra la atención brindada a la solicitud a través de la Carta N° 0220-2022-INGEMMET/GG-SAIP y el Memorando N° 0576-2022-INGEMMET/GG-OAJ, señalando que no se otorgó una respuesta clara y precisa, y que se denegó la información sin acreditar el carácter secreto, reservado o confidencial de la misma, por lo que requiere se declare fundado el recurso, disponiendo la entrega de la información de manera completa, y en la forma y medio solicitado.

Mediante la Resolución 002518-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³, de fecha 7 de noviembre de 2022, se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública; los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

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.

En este marco, 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-JUS⁴ 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.

¹ En adelante, ítem 1

² En adelante, ítem 2

³ Notificada a la entidad a través de la mesa de partes virtual <https://srvstd.ingemmet.gob.pe/virtual/#/login>, el 16 de noviembre de 2022, mediante Cédula de Notificación N° 10487-2022-JUS/TTAIP, con acuse de recibo de la misma fecha, con cargo de solicitud 26349; conforme a 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.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.



Por su parte, 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 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 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 el presente caso, el recurrente solicitó que se le otorgue por correo electrónico la información descrita en los antecedentes de la presente resolución, y la entidad a través de la Carta N° 0220-2022-INGEMMET/GG-Saip de fecha 18 de octubre de 2022 remitió al recurrente el Memorando N° 0576-2022-INGEMMET/GG-OAJ con el cual le comunica que la solicitud no era precisa ni concreta, por lo que no cumplía lo establecido en el literal “d” del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia⁵, y que a fin de atenderla, previamente debía adecuar lo solicitado.

De ello se advierte que la entidad no cuestiona la publicidad de la información, no niega su posesión, y no 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; no obstante, se advierte que la entidad requiere la subsanación de la solicitud alegando que su contenido no es concreto ni preciso.

Al respecto, cabe señalar que de acuerdo al artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, las solicitudes de acceso a la información deben contener: “(...) d. *Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada*”, y el último párrafo de dicho precepto establece que: *“Las formalidades establecidas en este artículo tienen como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante”*.



Asimismo, el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia determina la procedencia de la subsanación de una solicitud de acceso a la información pública cuando se incumpla, entre otros, el requisito establecido en el literal d del artículo 10 de la norma citada, y agrega que la entidad tendrá un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud para requerir la subsanación de cualquier requisito, incluido la expresión concreta y precisa del pedido, así como los datos que propicien la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

⁵ Aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM. En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.



En el presente caso, se advierte que la solicitud de información fue presentada a la entidad con fecha 4 de octubre de 2022, y la Carta N° 0220-2022-INGEMMET/GG-SAIP mediante la cual se comunica al recurrente la subsanación de la solicitud data de fecha 18 de octubre de 2022, observándose de ello que dicho requerimiento se encuentra fuera del plazo de dos días que señala la norma en mención, por lo que correspondía a la entidad admitir y atender la solicitud en sus propios términos.

De otro lado, en cuanto a la información requerida en el **ítem 1** de la solicitud, esto es, los informes emitidos por la oficina de asesoría jurídica entre enero de 2020 y setiembre de 2022, según diversos criterios de clasificación, resulta relevante indicar que conforme al cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, el derecho de acceso a la información pública no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. Asimismo, indica dicha norma que 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.



En dicha línea, el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia establece que el procesamiento de datos preexistente consiste en la presentación de la información bajo cualquier forma de clasificación, agrupación o similar que permita su utilización, y que dicho procesamiento 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.

Conforme a las normas citadas, el derecho de acceso a la información pública solo implica la obligación de la entidad de entregar la información con la que cuente o se encuentre obligada a contar, por lo que no tiene el deber de crear información, ni efectuar análisis o evaluaciones de la información con la que cuenta.

No obstante ello, dicha normativa ha establecido un supuesto en el cual es posible que la entidad entregue información que suponga una agrupación de la misma, bajo algún criterio de clasificación, supuesto al que ha denominado “procesamiento de datos preexistentes”. Sin embargo, ha sujetado la aplicación de dicho procesamiento por parte de una entidad a dos condiciones: i) la primera, que dicho procesamiento se efectúe en base a “datos preexistentes”, es decir, que no tengan que recolectarse o generarse nuevos datos para que pueda realizarse el procesamiento de información, y ii) la segunda, que dicho procesamiento se realice conforme a lo indicado en la norma reglamentaria correspondiente, la cual en este caso ha establecido que para que se realice dicho procesamiento la entidad debe contar o estar obligada a contar con una base de datos electrónica a partir de la cual pueda efectuar dicha operación.



Es decir, en los casos en que el solicitante pretenda acceder a información agrupada bajo algún criterio de clasificación, la entidad debe entregarla siempre que cuente o se encuentre obligada a contar con una base de datos electrónica de la cual pueda extraer la información solicitada, y siempre que dicho procesamiento de información no suponga la recolección o generación de nueva información.

En dicho contexto, en el caso que la entidad no cuente o no tenga la obligación de contar con una base de datos electrónica de la cual pueda extraer la información solicitada para su procesamiento, o que dicho procesamiento de datos suponga la necesidad de recolectar o generar nuevos datos, deberá informar de manera clara y precisa al recurrente la ausencia de alguna de estas



condiciones para efectuar el aludido procesamiento de datos preexistente, en la medida que es obligación de la entidad motivar debidamente la denegatoria de la solicitud de información.

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad debe otorgar la información solicitada en el ítem 1, en tanto posea o esté obligada a poseer una base de datos electrónica que le permita filtrar los informes según los criterios señalados en la solicitud.

Asimismo, en cuanto a la información del **ítem 2** de la solicitud, referida a la relación de locadores de servicios, de practicantes y trabajadores cas de la sede central de lima de la entidad, el artículo 5 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información: “3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos”.



Y en esa línea, el artículo 25 de la misma norma prescribe que toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente: “3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, (...)”, “4. Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso”, siendo que en el mismo sentido, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia indica que se publicará en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información: “h. La información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad (...)”

En tal sentido, de las normas citadas se desprende que la información del personal que presta servicios a la entidad tiene carácter público por lo que debe ser otorgada.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer que la entidad entregue la información del ítem 2 de la solicitud, y los informes requeridos en el ítem 1, o en su defecto, precisar respecto de estos, si no cuenta o no tiene la obligación de contar con una base de datos electrónica que le permita filtrar dichos informes por lo criterios requeridos en la solicitud, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.



Finalmente, de conformidad con el artículo 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.

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; asimismo, ante la ausencia del Vocal Titular de la Primera Sala María Rosa Mena Mena por descanso físico, interviene en la presente votación el Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Johan León Florián⁶;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y METALURGICO – INGEMMET** que entregue la información del ítem 2 de la solicitud, y la información del ítem 1, o en su defecto precisar sobre este último si no cuenta o no tiene la obligación de contar con una base de datos electrónica que le permita filtrar dicha información, de acuerdo a los argumentos expuestos en la parte considerativa de 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 al **INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y METALURGICO – INGEMMET** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al recurrente **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES**.

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 de 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 **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES** y al **INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y METALURGICO – INGEMMET**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

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

vp:jlf:micr



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

⁶ Conforme a lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como a la designación formulada de acuerdo a lo establecido en el Artículo 1 de la Resolución N° 031200212020 de fecha 13 de febrero de 2020; así como lo acordado en el Acta de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020.