



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 000605-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02598-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **HILDA VIVIANA SANCHEZ ALFARO**
Entidad : **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO - INPE**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 10 de marzo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02598-2022-JUS/TTAIP de fecha 18 de octubre de 2022, interpuesto por **HILDA VIVIANA SANCHEZ ALFARO** contra la Carta N° D000200-2022-INPE-TAIP de fecha 20 de setiembre de 2022, que anexa el Memorando N° D000823-2022-INPE-DISPEPE, a través de la cual el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO - INPE** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con Código SAHV-2022-22 de fecha 13 de setiembre de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de setiembre de 2022 la recurrente solicitó a la entidad la entrega por correo electrónico, de la Carta N° 240-2019-INPE/14 de fecha 5 de febrero de 2019 (Carta sobre ET de sistema de inhibición).

Mediante la Carta N° D000200-2022-INPE-TAIP de fecha 20 de setiembre de 2022, que anexa el Memorando N° D000823-2022-INPE-DISPEPE, la entidad informó a la recurrente que la carta solicitada no se encuentra en los archivos del despacho del Director de Seguridad Penitenciaria.

Con fecha 18 de octubre de 2022 la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, manifestando que la entidad no agotó los esfuerzos de búsqueda del documento requerido.

Mediante la Resolución 000433-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ de fecha 24 de febrero de 2023 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos, los cuales han sido presentados a este colegiado con fecha 6 de marzo de 2023 mediante Oficio N° D000003-2023-INPE-TAIP la entidad reiteró lo manifestado a la recurrente, en el sentido que el documento solicitado no se encuentra en el archivo de la Dirección de Seguridad Penitenciaria, añadiendo que de manera adicional se consultó al Archivo Central del INPE si obra en su custodia la carta solicitada por la ciudadana Hilda

¹ Resolución debidamente notificada a la entidad.

Viviana Sánchez Alfaro, recibiendo como respuesta que tampoco obra en su archivo, añadiendo que a través del Memorando N° D000208-2023-INPE-DISEPE la Dirección de Seguridad Penitenciaria ratificó que los documentos solicitados no obran en los archivos de dicha dirección.

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-JUS², 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 la recurrente fue atendida por la entidad conforme a ley.

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”

² En adelante, Ley de Transparencia.

Así, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, de modo que la reserva de ella sería 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”.

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 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, 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)

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.

En el caso de autos, se advierte que la recurrente solicitó a la entidad un documento -carta- que habría sido generado por la referida institución, habiendo informado la entidad que dicho documento no se encuentra en sus archivos.

Ahora bien, en atención la respuesta otorgada a la solicitante, 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, completa y 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:

“(…)

16. (...) 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 ese sentido, las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de brindar una respuesta clara y precisa a las solicitudes de acceso a la información pública, situación que debe relacionarse con la congruencia entre lo solicitado frente a la claridad y precisión de la respuesta, de manera tal que permita entender la adecuada provisión de la información requerida.

En ese contexto, la respuesta de la entidad a la recurrente no resulta siendo absoluta, pues el hecho que actualmente la carta solicitada no se encuentre en los archivos de la Dirección de Seguridad Penitenciaria ni en el Archivo Central no quiere decir que esta no fue emitida.

Adicionalmente a ello, de manera ilustrativa, es preciso mencionar que el sexto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que, “Cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin de brindar una respuesta al solicitante”. (Subrayado agregado).

En la misma línea, el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³ precisa que “Sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que correspondan por el extravío o la destrucción, extracción, alteración o modificación, indebidas, de la información en poder de las Entidades, el responsable del Órgano de Administración de Archivos, quien haga sus veces o el funcionario poseedor de la información, según corresponda, deberán agotar, bajo responsabilidad, todas las acciones que resulten necesarias para recuperar

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

la información afectada por cualquiera de las conductas señaladas. (...) Cuando se solicite información afectada por cualquiera de las situaciones señaladas en el primer párrafo, corresponde al responsable de atender la solicitud, informar de dicha situación a la persona solicitante, así como los avances o resultados de las acciones orientadas a recuperar la información o la imposibilidad de brindársela por no haberla podido recuperar". (subrayado agregado)

Por su parte, el artículo 21 de la Ley de Transparencia establece que "Es responsabilidad del Estado crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. En ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea". (subrayado agregado)

En la misma línea, el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, precisa que cuando se solicite información afectada por algún supuesto de extravío, destrucción, extracción, alteración o modificación indebidas de la información en poder de la entidad, corresponde al responsable de atender la solicitud, informar de dicha situación a la persona solicitante, así como los avances o resultados de las acciones orientadas a recuperar la información o la imposibilidad de brindársela por no haberla podido recuperar.

Asimismo, el literal h) del artículo 3 del Reglamento de la Ley de Transparencia establece que la máxima autoridad de la entidad tiene la obligación de: "Disponer la inmediata recuperación o reconstrucción de la información afectada por alguna de las conductas antes mencionadas".

En ese sentido, corresponde amparar el recurso de apelación materia de análisis, disponiendo que la entidad informe a la recurrente de manera clara, precisa y veraz si la falta de ubicación de la Carta N° 240-2019-INPE/14 se debe a que esta no fue generada o a su extravío o destrucción, debiendo en estos dos últimos casos determinar las responsabilidades funcionales respectivas y proceder con la reconstrucción de la documentación correspondiente, de ser el caso.

Por los considerandos expuestos 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 presentado por **HILDA VIVIANA SANCHEZ ALFARO** mediante el Expediente N° 02598-2022-JUS/TTAIP de fecha 18 de octubre de 2022; en consecuencia, **ORDENAR al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO - INPE** que informe a la recurrente de manera clara, precisa y veraz sobre la inexistencia o extravío o destrucción de la documentación solicitada, disponiendo de ser el caso la respectiva reconstrucción, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO - INPE que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite ante esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo precedente.

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 **HILDA VIVIANA SANCHEZ ALFARO** y al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO - INPE**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

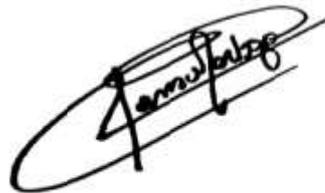
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

Vp:pch