



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001080-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01103-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **ARAMÍS CASTRO RAMOS**
Entidad : **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 3 de mayo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01103-2023-JUS/TTAIP de fecha 12 de abril de 2023, interpuesto por **ARAMIS CASTRO RAMOS**¹ contra la CARTA N°00000966-2023-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF notificada con correo electrónico de fecha 11 de abril de 2023, que contiene el INFORME 000003-2023-PRODUCE-OEE-tore, mediante la cual al **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**² atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 4 de abril de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 4 de abril de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico la siguiente información:

*“(…)
INFORMACIÓN DETALLADA POR EMPRESA DEL SECTOR MADERERO, RESPECTO A LOS DATOS EMPLEADOS Y USADOS PARA LA ELABORACIÓN DE LA ESTADÍSTICA INDUSTRIAL MENSUAL (EIM). ES DECIR, ENTREGAR TODOS LOS DATOS IDENTIFICADOS POR EMPRESA, CORRESPONDIENTES AL PERÍODO 2010 - 2023. EL PEDIDO SE REALIZA TOMANDO COMO ANTECEDENTE A LA RESOLUCIÓN 020302262020 DEL TRIBUNAL DE TRANSPARENCIA DONDE SE INDICA QUE EL SECRETO ESTADÍSTICO NO PUEDE SER JUSTIFICACIÓN PARA NO ENTREGAR INFORMACIÓN PÚBLICA DEBIDO A QUE “NO SE PUEDE ESTABLECER POR UNA NORMA DE MENOR JERARQUÍA NINGUNA EXCEPCIÓN DE LA PRESENTE LEY [DE TRANSPARENCIA]”.* (sic) (subrayado agregado)

A través de la CARTA N°00000966-2023-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF notificada con correo electrónico de fecha 11 de abril de 2023, la entidad remitió al recurrente el INFORME 000003-2023-PRODUCE-OEE-tore, formulado por la Oficina de Estudios Económicos, del cual se desprende lo siguiente:

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

“(...)

3. De acuerdo al artículo 40 del Reglamento de Organización y Funciones de PRODUCE, la Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos (OGEIEE) es el órgano de asesoramiento responsable de evaluar el impacto socio económico de las políticas e intervenciones del sector, realizar estudios que apoyen el diseño de las políticas nacionales y sectoriales de desarrollo productivo y prevean sobre sus efectos e impactos; así como administrar el Sistema Estadístico del Sector, coordinación y alineamiento con el Sistema Estadístico Nacional.
4. Asimismo, la Oficina de Estudios Económicos, órgano de línea de la OGEIEE, de acuerdo a lo establecido en el artículo 44, literal h) del ROF, está encargada de formular, ejecutar y evaluar la programación estadística sectorial, en concordancia con la normatividad vigente y la emitida por el órgano del Sistema Estadístico Nacional: el INEI.
5. El Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece en su artículo 17 numeral 6, que el derecho de información pública no puede 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.
6. En ese sentido, el artículo 7 de la Ley N° 13248, Ley de Censos, vigente a la fecha, y aprobada por el Congreso de la República, establece que los datos o informaciones recogidas durante la actividad censal, no podrán ser revelados en forma individualizada, aunque mediare orden judicial y que solo podrán ser divulgados o publicados sus resultados estadísticos, en forma innominada.
7. Asimismo, el artículo 97 del Decreto Supremo N° 043-2001-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del INEI, establece que: “La información proporcionada por las fuentes, tiene carácter secreto, no podrá ser revelada en forma individualizada, aunque mediare orden administrativa o judicial. Sólo podrá ser divulgada o publicada en forma innominada. La información suministrada, tampoco podrá ser utilizada para fines tributarios o policiales (...)”.
8. Para ello, debe entenderse como “fuentes” a las fuentes de información estadística del Sistema Nacional de Estadística que, según el artículo 81 del referido Decreto Supremo, son las personas naturales o jurídicas que se encuentran en el país, obligadas a suministrar la información de uso estadístico a los órganos del Sistema, en la forma, términos y plazos que se fijen, en formularios aprobados por Resolución Jefatural del INEI.
9. Cabe resaltar que el secreto estadístico tiene su fundamento en garantizarle a las fuentes estadísticas que la información proporcionada no será utilizada contra ellas, ya sea para procesarlos judicial o administrativamente, ni para sancionarlos, en la vía tributaria o policial. En ese sentido, la obligatoriedad de la entrega de información que, en muchos casos puedes ser únicamente de conocimiento de la fuente, se encuentra aparejada en la protección que brinda el Estado para que dicha información solo será utilizada con fines estadísticos y en, ningún caso, sea entregada de forma nominada.

10. Al respecto, el administrado solicita “Información detallada por empresa del sector maderero, respecto a los datos empleados y usados para la elaboración de la estadística industrial mensual (EIM), es decir entregar todos los datos identificados por empresa, correspondientes al periodo 2010 – 2023...”. Es por ello que la información solicitada no puede ser brindada en el marco del derecho de información pública, en la medida que implicaría transgredir el secreto estadístico ya que su acceso está expresamente exceptuado por una Ley aprobada por el Congreso de la República.
11. Cabe precisar que el artículo 98 del Decreto supremo N° 043-2001-PCM señala que los trabajadores que trasgreden el secreto estadístico serán pasibles de las sanciones disciplinarias consideradas en el Decreto Legislativo N° 276, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal”.

El 1 de abril de 2023, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando lo siguiente:

- “(...)”
3. Con esta respuesta, Produce reconoce que maneja la información, pero se niega a entregarla citando a un Decreto Supremo, de menor rango que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información. La entidad tampoco brinda ningún tipo de sustento legal ni cita artículo alguno sobre impedimentos incluidos en la Ley N° 27806.
 4. En el pedido realizado, tomé como antecedente a la resolución 020302262020, emitida por la segunda sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información en agosto del 2020. En esta, se ordenó que la entidad entregue la información y que “de ser el caso, proceda al tachado de la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.
 5. En este caso, como espero determine el análisis del Tribunal, se ha omitido información respecto al nombre de las empresas a pesar de no ser personas naturales y que dichos datos no estén entre los parámetros de denegatoria que maneja la Ley de Transparencia”.

Mediante la Resolución N° 000888-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ 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.

Con OFICIO N° 00000120-2023-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF, presentado a esta instancia el 27 de abril de 2023, la entidad remitió a esta instancia el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos a través del Memorando N° 00000256-2023-PRODUCE/OEE de la Oficina de Estudios Económicos, del cual se desprende lo que se detalla a continuación:

³ Resolución de fecha 17 de abril de 2023, la cual fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: <https://sistemas.produce.gob.pe/#/administrados>, generándose el Expediente N° 00026948-2023, 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.

“(...)
II. ANÁLISIS

- 2.1. De acuerdo al artículo 40 del Reglamento de Organización y Funciones de PRODUCE, la Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos (OGEIEE) es el órgano de asesoramiento responsable de evaluar el impacto socio económico de las políticas e intervenciones del sector, realizar estudios que apoyen el diseño de las políticas nacionales y sectoriales de desarrollo productivo y prevean sobre sus efectos e impactos; así como administrar el Sistema Estadístico del Sector, coordinación y alineamiento con el Sistema Estadístico Nacional.
- 2.2. Asimismo, la Oficina de Estudios Económicos, órgano de línea de la OGEIEE, de acuerdo a lo establecido en el artículo 44, literal h) del ROF, está encargada de formular, ejecutar y evaluar la programación estadística sectorial, en concordancia con la normatividad vigente y la emitida por el órgano del Sistema Estadístico Nacional.
- 2.3. El Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece en su artículo 17 numeral 6, que el derecho de información pública no puede 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.
- 2.4. En ese sentido, el artículo 7 de la Ley N° 13248, Ley de Censos, vigente a la fecha, y aprobada por el Congreso de la República, establece que los datos o informaciones recogidas durante la actividad censal, no podrán ser revelados en forma individualizada, aunque mediante orden judicial y que solo podrán ser divulgados o publicados sus resultados estadísticos, en forma innominada.
- 2.5. Asimismo, el artículo 97 del Decreto Supremo N° 043-2001-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del INEI, establece que: “La información proporcionada por las fuentes, tiene carácter secreto, no podrá ser revelada en forma individualizada, aunque mediante orden administrativa o judicial. Sólo podrá ser divulgada o publicada en forma innominada. La información suministrada, tampoco podrá ser utilizada para fines tributarios o policiales (...)”.
- 2.6. Para ello, debe entenderse como “fuentes” a las fuentes de información estadística del Sistema Nacional de Estadística que, según el artículo 81 del referido Decreto Supremo, son las personas naturales o jurídicas que se encuentran en el país, obligadas a suministrar la información de uso estadístico a los órganos del Sistema, en la forma, términos y plazos que se fijen, en formularios aprobados por Resolución Jefatural del INEI.
- 2.7. Cabe resaltar que el secreto estadístico tiene su fundamento en garantizarle a las fuentes estadísticas que la información proporcionada no será utilizada contra ellas, ya sea para procesarlos judicial o administrativamente, ni para sancionarlos, en la vía tributaria o policial. En ese sentido, la obligatoriedad de la entrega de información que, en muchos casos puedes ser únicamente de conocimiento de la fuente, se encuentra aparejada en la protección que brinda el Estado para que dicha información solo será utilizada con fines estadísticos y en, ningún caso, sea entregada de forma nominada.

- 2.8. *Cabe precisar que el artículo 98 del decreto Supremo N° 043-2021-PCM señala que los trabajadores que trasgredan el secreto estadístico serán pasibles de las sanciones disciplinarias consideradas en el Decreto Legislativo N° 276, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal.*
- 2.9 *Es por ello que la información solicitada no puede ser brindada en el marco del derecho de información pública, en la medida que implicaría trasgredir el secreto estadístico y que, por ello, su acceso esté expresamente exceptuado por la Ley aprobada por el Congreso de la República.*
- 2.10 *Cabe precisar que, brindar la información tachando la razón social de las empresas o los volúmenes de producción (tal como lo ha sugerido en otras oportunidades el Tribunal de Transparencia y acceso a la Información Pública, trasgrediría igualmente el secreto estadístico, ya que muchas empresas (cuya información ha sido solicitada por el administrado) pueden ser identificadas claramente por información referida a su producción y otros datos que ponen en riesgo la protección otorgada por el secreto estadístico, ya que inciden en un detalle y nivel muy específico que solo podrían corresponder a un solo establecimiento informante.*
- 2.11 *En todo caso, recomendamos a su Despacho solicitar al Instituto nacional de Estadística e Informática – INEI, por ser el ente Rector del Sistema Estadístico nacional, se pronuncie sobre este tipo de solicitudes, a fin de respaldar nuestra negativa a brindar la información para no contravenir con las normas del Secreto Estadístico”.*

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-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.

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 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.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

Finalmente, 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 al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Adicionalmente a ello, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁸, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la información requerida se encuentra contemplada en la excepción regulada en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; asimismo, si se debe proporcionar la información en el modo y forma solicitado.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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:

“(…)

5. *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:

“(…)

8. *(...) 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:

“(…)

5. *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:

“(…)

13. (...) *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)

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.

- **Con relación a las excepciones contenidas en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia:**

Sobre el particular, es preciso mencionar que cuando la Ley de Transparencia establece excepciones para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, éstas causales deben ser debidamente motivadas y acreditadas, puesto que estamos frente a una limitación de un derecho fundamental.

En esa línea, cabe hacer mención lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente 0959-2004-HD, respecto al derecho de acceso a la información pública y la naturaleza de sus excepciones, lo siguiente:

“(...)

4. *La Constitución Política del Perú, en su artículo 2°, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional”.* (subrayado agregado)

En ese sentido, es importante indicar que con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, 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, concordante con el primer párrafo del artículo 18 de la misma norma, el cual 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 al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

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:

“(...)

13. *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)

Al respecto, corresponde que las entidades de la Administración Pública motiven en los hechos y en el derecho las razones por las que dicha información debe ser considerada secreta, reservada o confidencial, conforme lo exige la jurisprudencia antes citada, no bastando únicamente con la mera invocación del articulado correspondiente a las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, sino que debe ser suficientemente acreditada para que pueda ser considerada como información protegida.

- **Con relación a la denegatoria de lo solicitado y la excepción contenida en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:**

Ahora bien, cabe señalar que la recurrente solicitó a la entidad se le proporcione “(...) *INFORMACIÓN DETALLADA POR EMPRESA DEL SECTOR MADERERO, RESPECTO A LOS DATOS EMPLEADOS Y USADOS PARA LA ELABORACIÓN DE LA ESTADÍSTICA INDUSTRIAL MENSUAL (EIM). ES DECIR, ENTREGAR TODOS LOS DATOS IDENTIFICADOS POR EMPRESA, CORRESPONDIENTES AL PERÍODO 2010 – 2023 (...)*”, a lo que la entidad con la CARTA N°00000966-2023-PRODUCE/FUN.RES.ACC.INF que contiene el INFORME 000003-2023-PRODUCE-OEE-tore, denegó lo petitionado señalando que se encuentra inmerso dentro de la excepción prevista en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, concordante con el artículo 7 de la Ley N° 13248, Ley de Censos y el artículo 97 del Decreto Supremo N° 043-2001-PCM Reglamento de Organización y Funciones del INEI, lo cual fue reiterado en el documento de descargos contenido en Memorando N° 00000256-2023-PRODUCE/OEE, añadiendo que brindar la información tachando la razón social de las empresas o los volúmenes de producción tal como lo ha sugerido en otras oportunidades el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, trasgrediría igualmente el secreto estadístico, ya que muchas empresas pueden ser identificadas claramente por información referida a su producción y otros datos que ponen en riesgo la protección otorgada por el secreto estadístico, ya que inciden en un detalle y nivel muy específico que solo podrían corresponder a un solo establecimiento informante.

En ese sentido, se recomendó a este colegiado solicitar al Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, al ser el ente Rector del Sistema Estadístico nacional, se pronuncie sobre este tipo de solicitudes, a fin de respaldar su negativa a brindar la información para no contravenir con las normas del secreto estadístico.

En ese sentido, para efectos de realizar un análisis respecto al dispositivo legal invocado por la entidad para denegar la solicitud de la 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. (...). (subrayado agregado)

En esa línea, el artículo 7 de la Ley N° 13248, Ley de Censos, establece lo que se detalla a continuación:

“(...)

Las personas naturales o jurídicas, sea cual fuere su domicilio legal, que el día del Censo o durante el empadronamiento se encuentren o ejerzan

cualquier actividad en el territorio nacional o en sus aguas jurisdiccionales, están obligadas a proporcionar, con veracidad, los datos e informaciones que, para fines del “Censo Nacional”, les sean solicitados por los empadronadores y otros funcionarios debidamente autorizados, por la Dirección Nacional de Estadística o por los organismos colaboradores de ésta.

Tales datos e información tienen carácter de secreto. No podrán ser revelados en forma individualizada, aunque mediante orden judicial. Solo podrán ser divulgados o publicados sus resultados estadísticos, en forma innominada”. (subrayado agregado)

Del mismo modo, la entidad hizo referencia al artículo 97 del Reglamento de Organización y Funciones del INEI, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2001-PCM, respecto al secreto estadístico y confidencialidad de la información, prevé lo siguiente:

“(…)
Artículo 97.- La información proporcionada por las fuentes, tiene carácter secreto, no podrá ser revelada en forma individualizada, aunque mediante orden administrativa o judicial. Sólo podrá ser divulgada o publicada en forma innominada. La información suministrada, tampoco podrá ser utilizada para fines tributarios o policiales. El intercambio de información, entre los Órganos del Sistema para cumplir con sus fines, no transgrede el secreto estadístico o confidencialidad de la información, tampoco la información utilizada en la elaboración de Directorios”.

Ahora bien, en cuanto a lo alegado por la entidad para denegar lo solicitado se argumentó lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley N° 13248, Ley de Censos, estableciéndose que el día del censo o durante el empadronamiento, las personas naturales o jurídicas están obligadas a proporcionar los datos e informaciones que, para fines del “Censo Nacional”, les sean solicitados, respecto de los cuales tienen carácter de secreto, no pudiendo ser revelados en forma individualizada, aunque mediante orden judicial. Solo podrán ser divulgados o publicados sus resultados estadísticos, en forma innominada.

El mencionado artículo señala que la información respecto de la cual se debe guardar la confidencialidad (o la misma que tiene carácter de secreto), es aquella recabada durante la ejecución del “Censo Nacional”; asimismo, es preciso señalar que la definición de censo como: “(…) el conjunto de operaciones destinadas a recopilar, procesar, evaluar y publicar datos referentes a todas las unidades de un universo en un momento determinado. Etimológicamente, la palabra censo proviene del latín censere que significa “contar”. Los resultados censales tienen un uso importante y se utilizan con fines estratégicos para el desarrollo de un país. En el Perú, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) realiza el Censo de acuerdo la Ley N° 13248, Ley de Censos, en una periodicidad de 10 años para los Censos Nacionales de Población y Vivienda, y de 5 años para los Censos Económicos, Agropecuarios, de Industria, Comercial y de Servicios”⁵.

En ese sentido, la entidad no ha acreditado que la documentación requerida por el recurrente consistente en datos empleados y usados para la elaboración de la estadística industrial mensual, haya sido recopilada en su

⁵ Información recogida de <https://www.gob.pe/534-que-son-los-censos>, el 2 de mayo de 2023.

integridad del censo nacional, para efectos de que se pueda verificar la causal invocada; asimismo, no ha acreditado de que manera una estadística de temporalidad mensual es recabada durante el censo nacional correspondiente, para efectos de acreditar la excepción alegada; en tal sentido, pese a tener la carga de la prueba, la entidad no ha acreditado la existencia de la causal expuesta.

A mayor abundamiento, el artículo 7 de la Ley N° 13248 invocado por la entidad, establece que los resultados estadísticos pueden ser divulgados de manera innominada; es decir, se reconoce que aún la información recabada en los censos, cuyo nexos con lo requerido no ha sido acreditado fehacientemente, posee cierta naturaleza pública.

De otro lado, en cuanto a lo señalado por la entidad en el artículo 97 del Reglamento de Organización y Funciones del INEI, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2001-PCM, es preciso reiterar lo señalado en párrafos precedentes respecto a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, pues 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; lo cual, es concordante con el primer párrafo del artículo 18 de la misma norma, el cual 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 al tratarse de una limitación a un derecho fundamental; así como, el literal f) del artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, el cual prevé que toda denegatoria debe exponer las razones de hecho que la justifican.

Sumado a lo antes expuesto, se debe tener en cuenta el Principio de Jerarquía Normativa, el mismo que establece que una norma de rango inferior no puede contradecir ni vulnerar lo que establezca una de rango superior, concordante con el último párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia el cual establece que *“No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley”*; por tanto, la entidad no puede limitar un derecho constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública con lo previsto en artículo 97 del Reglamento de Organización y Funciones del INEI, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2001-PCM; razón por la cual, debe desestimarse dicho argumento.

Siendo ello así, es importante resaltar que la entidad no ha evidenciado, ni justificado, que lo solicitado contenga información que se encuentre contemplada en alguna de las causales de excepción de acceso a la información pública regulada en los citados artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, por lo que argumentar su denegatoria en el artículo 7 de la Ley N° 13248, Ley de Censos y el artículo 97 del Decreto Supremo N° 043-2001-PCM Reglamento de Organización y Funciones del INEI, no son argumentos válidos para denegar la información requerida ya que no se ha justificado fehacientemente la confidencialidad de lo solicitado.

Finalmente, cabe señalar que la entidad no ha negado encontrarse en posesión de lo peticionado por el recurrente en la forma requerida por este al momento de la presentación de la solicitud.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, como de manera ilustrativa pudiera ser aquella constituida por los datos personales protegidos, entre otros. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“(…)

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.
8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.
9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo petitionado, previo pago del costo de reproducción”. (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁶ de la Ley de Transparencia.

⁶ “Artículo 19.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento”.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad entregar al recurrente de la información pública requerida⁷, respecto de solicitado, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

De otro lado, la entidad a través de sus descargos recomendó a este colegiado solicitar al Instituto nacional de Estadística e Informática – INEI, se pronuncie sobre este tipo de solicitudes formuladas por el recurrente, con el propósito de respaldar la negativa a brindar la información para no contravenir con las normas del secreto estadístico.

Sobre el particular, cabe precisar que quien debe atender la solicitud de acceso a la información pública es la entidad a la que se formuló el requerimiento; en ese sentido, es la posesión de la información la que impone la obligación a la entidad de sustentar y acreditar la denegatoria, para efectos de que la Presunción de Publicidad sobre toda la información que posee la Administración Pública no resulte aplicable; asimismo, en el procedimiento de apelación se ha establecido que es la entidad ante quien ha apelado el recurrente a quien se le debe requerir los descargos correspondientes y no a alguna otra; siendo esto así, corresponde desestimar lo solicitado por la entidad respecto de requerir un pronunciamiento de otra entidad.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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 dispuesto⁸ 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 **ARAMIS CASTRO RAMOS**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE LA**

⁷ 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.

⁸ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

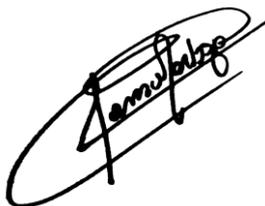
PRODUCCIÓN que proporcione al recurrente la información pública requerida, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio 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 **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 1 de la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del el 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 al ciudadano **ARAMIS CASTRO RAMOS** y al **MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

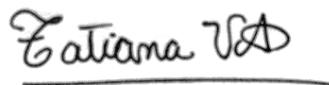
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: uzb