



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 002956-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01855-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JHONATTAN GERBERT LLERENA ZUMAETA**
Entidad : **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO CIVIL**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 24 de agosto de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01855-2023-JUS/TTAIP de fecha 06 de junio de 2023, interpuesto por **JHONATTAN GERBERT LLERENA ZUMAETA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO CIVIL**, con fecha 02 de mayo de 2023, con registro N° 005938-2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 02 de mayo de 2023, el recurrente solicitó a la entidad se le remita la siguiente información:

“(…)

II. ANTECEDENTES:

Que, estando este estudio Legal verificando la veracidad en la prestación de servicio de un tercero por motivo de una investigación previa a una denuncia penal, a usted requerimos nos brinde información referida al ciudadano:

LOPEZ FERNANDEZ NALDA (...)

III. EXPRESIÓN CONCRETA DE LO PEDIDO.

*Que, por convenir a mi derecho, solicito nos sea **ENVIADO** vía **SERVICIO PORTAL**, los siguientes documentos:*

a. A LA GERENCIA DE ADMINISTRACION

REMITIR Copia de **ORDENES DE SERVICIO, CONFORMIDADES DE SERVICIOS, CONSTANCIAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y RECIBOS POR HONORARIOS** en el periodo de prestación de servicios.

b. A LA GERENCIA DE SEGURIDAD

INFORME, respecto del ciudadano **LOPEZ FERNANDEZ NALDA**.

*-Cuántas veces registro su ingreso a las instalaciones de **RENIEC**, durante la duración de sus **ORDENES DE SERVICIO***

-Que áreas y con quienes se entrevistó en cada una de las visitas realizadas.

*La presente información se solicita, en razón que en cada piso de las oficinas de **RENIEC** existe un vigilante de seguridad que anota el ingreso de los visitantes, el*

motivo de la visita y con que funcionario se van a entrevistar, por lo tanto, es evidente que cuentan con esta información.

c. A LA GERENCIA DE GRAFOTECNIA Y DACTILOSCOPIA.

PERICIAR, las firmas que aparecen en las ordenes de servicio, informes de los entregables, declaraciones juradas, así como todos los documentos que fueron presentados presuntamente por el citado ciudadano, y que sirvieron de sustento para emitir las conformidades de servicio y permitirle cobrar la retribución.

d. A LA UNIDAD DE CONTABILIDAD.

REMITIR copia fedateada de todos y cada unos de los documentos, informes, oficios, memorandos, etc en suma todos los documentos que ha elaborado por motivo de sus servicios.

*REMITIR el informe de **NECESIDAD DE SERVICIOS** que dio merito a su contratación, detallando el **MOTIVO** por el cual la citada ciudadana era el personal **IDONEO** para el encargo.*

INFORMAR como fue el periodo de selección de candidatos y la forma en la que la citada ciudadana conoce de esta convocatoria.

e. A LA OFICINA DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN

*INFORMAR Y REMITIR, documento mediante el cual la unidad de contabilidad solicito la creación del usuario en la aplicación SIAF y desde que fecha hasta que fecha **LOPEZ FERNANDEZ NALDA** tuvo acceso al citado aplicativo.*

*INFORMAR Y REMITIR, documento mediante el cual la oficina de contabilidad solicito la autorización para el uso de la **CONEXION REMOTA** y donde estuvo localizada físicamente la computadora matriz a la cual se conectaba de manera remota. **LOPEZ FERNANDEZ NALDA**. (...)" (sic)*

Con fecha 06 de junio de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada la referida solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante escrito ingresado a esta instancia con fecha 08 de junio de 2023, el recurrente remite la Carta N° 005901-2023/SGEN/OGD/RENIEC de fecha 18 de mayo de 2023, mediante la cual, la entidad da atención a la solicitud de acceso a la información presentado por el recurrente, indicando lo siguiente:

"(...)

Con MEMORANDO N° 000297-2023/OSDN/RENIEC la Oficina de Seguridad y Defensa Nacional nos comunica lo concerniente al punto b) de su solicitud la misma que se adjunta en UN ANEXO en formato PDF.

Ahora bien, mediante HOJA DE ELEVACIÓN N° 00284-2023/OTI/UIS/RENIEC la Unidad de Ingeniería de Software precisa que la precitada Oficina NO genera usuarios del aplicativo SIAF.

En relación al punto c) debemos precisarle que no existe en la estructura orgánica la Gerencia a que alude, sin perjuicio de lo cual debemos manifestarle que lo requerido en su solicitud, no se ajusta a los alcances descritos en los artículos 10° y 13° del T.U.O. de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia (...)

*Asimismo cumplimos con adjuntar la documentación relacionada al contrato de prestación del servicio suscrito con **LOPEZ FERNANDEZ NALDA** consistente en el C.P No 1136 que contiene documentación relacionada con la contratación conformidad y pago del servicio prestado, el cual cumplimos con adjuntar en UN ANEXO en formato pdf." (...)*

Mediante la Resolución N° 002798-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹, se admitió a trámite en parte el citado recurso impugnatorio, declarándose improcedente respecto a los siguientes ítems: **“INFORMAR**, como fue el periodo de selección de candidatos y la forma en la que la citada ciudadana conoce de esta convocatoria; y, **PERICIAR**, las firmas que aparecen en las órdenes de servicio, informes de los entregables, declaraciones juradas, así como todos los documentos que fueron presentados presuntamente por el citado ciudadano, y que sirvieron de sustento para emitir las conformidades de servicio y permitirle cobrar la retribución”; y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos, sin que a la fecha de la emisión de la presente resolución haya presentado documentación alguna.

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 aquella información que afecte 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° 27860, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS², 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 demandan las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, 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 del mismo cuerpo legal, 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 advierte que la controversia radica en determinar si la entidad se encuentra en la obligación de poseer la información solicitada, si ésta es pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

2.2 Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del principio de publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones

¹ Notificada a la entidad el 17 de agosto de 2023, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia

² En adelante, Ley de Transparencia.

injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, 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 (STC N.° 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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).

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se aprecia, que el recurrente solicitó a la entidad la información detallada en los antecedentes de la presente resolución; y la entidad no brindó respuesta dentro del plazo legal. Ante ello, el recurrente presentó su recurso de apelación, y la entidad no brindó sus descargos a esta instancia.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, de la revisión de los actuados, se advierte la Carta N° 005901-2023/SGEN/OGD/RENIEC de fecha 18 de mayo de 2023, mediante la cual, la entidad da atención a la solicitud de acceso a la información presentado por el recurrente, indicando lo siguiente:

“(..)

Con MEMORANDO N° 000297-2023/OSDN/RENIEC la Oficina de Seguridad y Defensa Nacional nos comunica lo concerniente al punto b) de su solicitud la misma que se adjunta en UN ANEXO en formato PDF.

Ahora bien, mediante HOJA DE ELEVACIÓN N° 00284-2023/OTI/UIS/RENIEC la Unidad de Ingeniería de Software precisa que la precitada Oficina NO genera usuarios del aplicativo SIAF.

En relación al punto c) debemos precisarle que no existe en la estructura orgánica la Gerencia a que alude, sin perjuicio de lo cual debemos manifestarle que lo requerido en su solicitud, no se ajusta a los alcances

descritos en los artículos 10° y 13° del T.U.O. de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia (...)

Asimismo cumplimos con adjuntar la documentación relacionada al contrato de prestación del servicio suscrito con LOPEZ FERNANDEZ NALDA consistente en el C.P No 1136 que contiene documentación relacionada con la contratación conformidad y pago del servicio prestado, el cual cumplimos con adjuntar en UN ANEXO en formato pdf.” (...)

Respecto a ello, es importante señalar 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 actualizada, y en consecuencia, que no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa, conforme lo señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC:

“(...) 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 el mismo sentido, resulta ilustrativo el criterio expresado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México – INAI, en las resoluciones RRA 0003/16 (Comisión Nacional de las Zonas Áridas, 29 de junio de 2016), RRA 0100/16 (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 13 de julio de 2016), y RRA 1419/16 (Secretaría de Educación Pública, 14 de setiembre de 2016): *“Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información”* (subrayado agregado).

De este modo, se concluye que, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta completa y precisa de lo requerido, debiendo pronunciarse sobre la totalidad de la información solicitada, así como entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma y no una información incompleta.

En ese sentido, respecto al ítem a) de la solicitud de acceso a la información, se advierte que el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: **“REMITIR Copia de ORDENES DE SERVICIO, CONFORMIDADES DE SERVICIOS, CONSTANCIAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y RECIBOS POR HONORARIOS en el periodo de prestación de servicios”**, y mediante Carta N° 005901-2023/SGEN/OGD/RENIEC la entidad señala que habría remitido documentación relacionada a la contratación, conformidad y pago del servicio prestado por el ciudadano López Fernández Nalda, sin pronunciarse sobre los recibos por honorarios solicitados; asimismo, no obra en autos la documentación que la entidad habría remitido al recurrente, por lo cual no ha acreditado la entrega de la información de modo completo.

Asimismo, respecto del ítem d) de la solicitud de acceso a la información se advierte que el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: **“REMITIR copia fedateada de todos y cada uno de los documentos, informes, oficios, memorandos, etc en suma todos los documentos que ha elaborado por motivo de sus servicios. REMITIR el informe de NECESIDAD DE SERVICIOS que dio merito a su contratación, detallando el MOTIVO por el cual la citada ciudadana era el personal IDONEO para el encargo”**; siendo que la entidad no se ha pronunciado sobre la información solicitada, por lo cual la respuesta no resulta completa.

Respecto al ítem b) de la solicitud de acceso a la información se advierte que el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: **“REMITIR Copia de ORDENES DE SERVICIO, CONFORMIDADES DE SERVICIOS, CONSTANCIAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y RECIBOS POR HONORARIOS en el periodo de prestación de servicios”**; y la entidad mediante MEMORANDO N° 000297-2023/OSDN/RENIEC de fecha 15 de mayo de 2023, indica lo siguiente:

*“(…)
La Oficina de Seguridad y Defensa Nacional en el marco de su competencia funcional establecida en el literal l) del artículo 19 del Reglamento de Organización y Funciones tiene como función de Supervisar el servicio que brindan empresas de seguridad de vigilancia en las instalaciones de la institución.
En ese sentido, informa que el servicio de seguridad y vigilancia no cuenta con la información solicitada con relación a:
a) Cuantas veces registro su ingreso a las instalaciones de RENIEC, durante la duración de sus ORDENES DE SERVICIO el ciudadano LOPEZ FERNANDEZ NALDA.
b) Que áreas y con quienes se entrevistó en cada una de las visitas realizadas (…)”*

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que: *“[c]uando 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”*.

Con relación a la inexistencia de información en poder de la entidad el Precedente Vinculante publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020³, ha establecido la siguiente regla:

³ Dicho precedente se encuentra publicado también en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/02/Resolucio%CC%81n-N%C2%B0-010300772020.pdf>.

“En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante” (subrayado agregado).

Siendo así, se advierte que la respuesta brindada por la entidad no es clara, ya que solo informa que la Oficina de Seguridad y Defensa Nacional cumple la función de supervisar las empresas de seguridad, y que no cuenta con la información solicitada; omitiendo no solo acreditar la búsqueda de dicha información en otras áreas que resulten competentes, sino también señalar de modo claro y preciso si la información solicitada se emitió o no.

Por último, respecto del ítem e) de la solicitud de acceso a la información, se advierte que el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: **“INFORMAR Y REMITIR, documento mediante el cual la unidad de contabilidad solicito la creación del usuario en la aplicación SIAF y desde que fecha hasta que fecha LOPEZ FERNANDEZ NALDA tuvo acceso al citado aplicativo. INFORMAR Y REMITIR, documento mediante el cual la oficina de contabilidad solicito la autorización para el uso de la CONECCION REMOTA y donde estuvo localizada físicamente la computadora matriz a la cual se conectaba de manera remota. LOPEZ FERNANDEZ NALDA (...)”** (sic) (subrayado agregado); y mediante Carta N° 005901-2023/SGEN/OGD/RENIEC la entidad indica lo siguiente: *“(...) Ahora bien, mediante HOJA DE ELEVACIÓN N° 00284-2023/OTI/UIS/RENIEC la Unidad de Ingeniería de Software precisa que la precitada Oficina NO genera usuarios del aplicativo SIAF”*, por lo cual se advierte que la respuesta no resulta congruente con el petitorio del recurrente, no habiéndose descartado la posesión de la información en otras áreas de la entidad como por ejemplo la Unidad de Contabilidad.

En consecuencia, corresponde estimar el presente recurso de apelación y ordenar a la entidad la entrega de la información pública solicitada por el recurrente, de manera clara, precisa y completa; o en su defecto, informe y acredite de manera clara y detallada si la información requerida no existe, conforme al precedente vinculante antes citado.

Finalmente, de conformidad con 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.

De conformidad con 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:

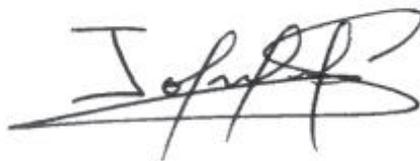
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JHONATTAN GERBERT LLERENA ZUMAETA**; en consecuencia, **ORDENAR** al **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO CIVIL** que entregue la información pública solicitada por el recurrente.

Artículo 2.- SOLICITAR al **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO CIVIL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

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 mediante 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 **JHONATTAN GERBERT LLERENA ZUMAETA** y al **REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y REGISTRO CIVIL** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc