



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003447-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03770-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **AKRAM ABDUL HERNÁNDEZ VÁSQUEZ**
Entidad : **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA - INEI**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 17 de noviembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03770-2023-JUS/TTAIP de fecha 27 de octubre de 2023, interpuesto por **AKRAM ABDUL HERNÁNDEZ VÁSQUEZ**¹, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada al **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA - INEI**² con fecha 28 de setiembre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

De autos se advierte, con fecha 28 de setiembre de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione la siguiente información:

(...)

Solicito el código de análisis o sintaxis de análisis o dofile acorde al programa estadístico que se utilizó para obtener los Indicadores de ENARES 2022". (sic)

El 26 de octubre de 2023, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, el recurrente presentó a esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución N° 03225-2023-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.

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ Resolución que fue debidamente notificada a la Mesa de partes Virtual de la entidad, 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.

El 7 de noviembre de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia un escrito en el cual comunicó lo siguiente:

“(…)

Por medio de la presente comunicación, yo Akram Abdul Hernández Vásquez, (…), me dirijo a usted para adjuntar el INFORME N° 117-2023-INEI-DTDIS/JP/LCH remitido por el Instituto Nacional de Estadística e Informática mediante CORREO N° 6425-2023/INEI-OTD-OEIN: Correo de Solicitud de Registro en Portal de Transparencia - TSR-001572-2023 y TSR-001573-2023.

Cabe indicar que en dicho informe el INEI NO ENVÍA la información requerida y se adjunta en el correo electrónico DOS ARCHIVOS que contienen “FICHAS METODOLÓGICAS” que no corresponden a lo solicitado.

Al respecto, llama la atención que mi solicitud no sea atendida considerando que como por ejemplo para la medición de la pobreza el INEI pone a disposición de su web de MICRODATOS (<https://proyectos.inei.gob.pe/microdatos/>) las sintaxis y rutinas de medición que permiten replicar los resultados (ver Figura que se muestra a continuación):

Nro	Año	Periodo	Código Encuesta	Encuesta	Código Documento	Documento	Ver	Zip
1	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	1	Rutinas medición pobreza		
2	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	2	Ficha Técnica		
3	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	3	Metodología - Cálculo factor de expansión anual		
4	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	4	Falsificación del mercado		
5	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	5	Plan de Trabajo		
6	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	6	CALIDAD-ENAHU		
7	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	7	Informe técnico de pobreza		
8	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	8	Cuestionario ENAHU-01		
9	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	9	Cuestionario ENAHU-01A		
10	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	10	Cuestionario ENAHU-01B		
11	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	11	Cuestionario ENAHU-02		
12	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	12	Cuestionario ENAHU-04		
13	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	13	Manual de Encuestador		
14	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	14	Manual de Cuestionario		
15	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	15	Relaciones Lógicas para el Cuestionario ENAHU-01		
16	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	16	Relaciones Lógicas para el Cuestionario ENAHU-01A		
17	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	17	Relaciones Lógicas para el Cuestionario ENAHU-01B		
18	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	18	Relaciones Lógicas para el Cuestionario ENAHU-02		
19	2022	05	784	Condiciones de Vida y Pobreza - ENAHU	19	Relaciones Lógicas para el Cuestionario ENAHU-04		

Asimismo, para encuestas como la ENDES, el mismo INEI pone a disposición las SINTAXIS que permiten crear variables y replicar los INDICADORES oficiales que son obtenidos y reportados en sus informes. En el link https://proyectos.inei.gob.pe/files/2023/ppr/PPR_2023_I_Fichas_Tecnicas.pdf se ve como el INEI reporta la SINTAXIS en el programa SPSS del indicador de anemia (Pág. 155):

SINTAXIS

Programa empleado: SPSS

```
* Generando la variable "Anemia".
Compute ALT= (HV040/1000)*3.3. IF
(HV040<1000) HAJ= (HC53/10).
IF (HV040>=1000) HAJ= ((HC53/10 -(-0.032*ALT+0.022*ALT*ALT))). Do if
HV103=1.
If (HAJ>1 & HAJ<11) Anemia=1.
If (HAJ>=11 & HAJ<30) Anemia=0.
end if.
Val lab anemia 1 'Anemia' 0 'Sin anemia'.
Execute.
```

NOTA

Ámbito de control: Productos Específicos para Desarrollo Infantil Temprano.

Específicamente, lo remitido por el INEI solo contiene una operacionalización o definición de los indicadores de la ENAPRES y no contiene ninguna SINTAXIS como se muestra previamente para otras encuestas. A modo de ejemplo de una "Ficha Metodológica" remitida por el INEI se muestra a continuación:

Indicador N° 1	
PORCENTAJE DE HOGARES URBANOS CUYA POBLACIÓN TIENE ACCESO AL SERVICIO MUNICIPAL DE BARRIDO DE CALLES	
Nombre del indicador (MEF)	PORCENTAJE DE HOGARES URBANOS CUYA POBLACIÓN TIENE ACCESO AL SERVICIO MUNICIPAL DE BARRIDO DE CALLES
Objetivo	Determinar el porcentaje de hogares urbanos cuya población tiene acceso al servicio de barrio de calles.
Definición conceptual	Porcentaje de hogares urbanos cuya población tiene acceso al servicio de municipal barrio de calles.
Población objetivo	Hogares del área urbana.
Descripción operativa	Código de número de hogares urbanos cuya población tiene acceso al servicio municipal de barrio de calles y el total de hogares del área urbana, por cien.
Unidad de medida	Porcentaje (%).
Fórmula	$PHSBC = \frac{THSBC}{TH} \cdot 100$
Variables	THSBC : Total de hogares urbanos cuya población cuenta con el servicio municipal de barrio de calles. TH : Total de hogares del área urbana.
Construcción del indicador	Numerador: Total de hogares urbanos que cuentan con el servicio municipal de barrio de calles, es decir, en el Capítulo "04 Características de la vivienda y del hogar, Tema: Gestión Integral de Residuos Sólidos, Pregunta 1726 ítem 1: ¿El hogar cuenta con el servicio municipal...? en el ítem 1 (Barrio de calles), tiene seleccionado el código " (B). Denominador: Total de hogares del área urbana.
Fuente de los datos	THSBC : INEI - ENAPRES TH : INEI - ENAPRES
Periodicidad de los datos	Anual
Nivel de inferencia	NACIONAL: Nacional Urbano. DEPARTAMENTAL: Departamental Urbano
Precisiones técnicas	Se considera ámbito urbano a aquellos centros poblados cuyo número de habitantes es mayor o igual a 2000. Se consideran hogares que cuentan con el servicio municipal de barrio de calles, si el informante (jefe de hogar) responde que cuenta con el servicio. Este indicador del año 2022 será comparable con el indicador de años 2021.
Limitaciones	Ninguna
Entidad responsable	Ministerio del Ambiente

Siendo así y ante la emisión de la RESOLUCIÓN N° 003225-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA, remito el presente escrito para que sea considerado dentro del expediente de mi apelación presentada."

En ese sentido, cabe señalar que de los documentos remitidos a este colegiado se advierte el INFORME N° 117-2023-INEI-DTDIS/JP/LCH, del cual se desprende lo siguiente:

"(...)

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y en atención a la solicitud del Sr. Akram Abdul Hernández Vázquez, docente investigador de la Universidad Peruana Cayetano Heredia, quien solicita, sintaxis de análisis o dofile acorde al programa estadístico que se utilizó para obtener los Indicadores Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES 2014 y 2022.

Al respecto, en mi condición de Jefa de proyecto informo lo siguiente:

El Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 604, Ley de Organización y Funciones del INEI, es el organismo central y rector del Sistema Nacional de Estadística (SEN) y responsable de normar, planear, dirigir, coordinar y supervisar las actividades de estadística oficiales del país; así como de producir estadísticas oportunas y de calidad, para el soporte de las políticas públicas.

El INEI difunde información de nuestro país en cuanto al territorio, los recursos, la población y economía. Genera estadística básica, la cual se obtiene de tres tipos de fuentes: censos, encuestas y registros administrativos, así como estadística derivada, mediante la cual produce indicadores demográficos, sociales y económicos, además de la contabilidad nacional.

Dentro de este contexto, en su función proveedora de información y de acuerdo a la Ley N° 27806.- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda la información estadística que produce como son: bases de datos de las diversas encuestas a hogares que ejecuta, siendo las principales: Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES), Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), Encuesta Nacional de Salud Familiar (ENDES), Encuesta Permanente de Empleo Nacional (EPEN); así como los cuestionarios de cada encuesta, manuales, fichas técnicas y los indicadores que se calcula en base a las encuestas de hogares y censos, se difunde mediante la página web de la institución, la cual es de libre acceso y sin costo alguno a todo los usuarios tanto nacionales como internacionales.

En relación a la información de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES, se encuentra disponible en el portal web institucional o en el siguiente enlace: <http://proyecto.inei.gob.pe/enapres/wp-content/uploads/2023/05/1.-INFORME-MEF-Indicadores-de-Programas-Presupuestales-2022.pdf>, y las base de datos: <https://proyectos.inei.gob.pe/microdatos/la>.

Acerca del pedido del señor Akram Abdul Hernández Vázquez, profesor de la Universidad Cayetano Heredia, que solicita la sintaxis o metadata de los indicadores que se obtienen de la ENAPRES de los años 2014 y 2022, se remite la metadata de cálculo de los indicadores, es decir la metodología detallada de los indicadores obtenidos de la ENAPRES.

Comunicar al señor Akram Abdul Hernández Vázquez, que como docente investigador es libre de usar las bases de datos del INEI y calcular y construir indicadores de acuerdo a su interés profesional, sin embargo, debe hacer constar que utiliza las bases de datos de la Institución y colocar elaboración propia de los indicadores que calcula.

Asimismo, el INEI reitera la invitación realizada en ocasiones anteriores al Sr. Akram Abdul Hernández Vázquez, a participar de una capacitación sobre como calcular indicadores provenientes de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES), así como de otras encuestas, y adicionalmente puede ampliarse a sus alumnos.”

Con OFICIO N° 045-2023-INEI/OTD, presentado a esta instancia el 10 de noviembre de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos señalando:

“(…)

1. Que mediante Solicitud de Registro en Portal de Transparencia -TSR-001572-2023 de fecha 28 de setiembre de 2023, el Sr. Akram Abdul Hernández Vázquez solicita INEI “el código de análisis o sintaxis de análisis o dofile acorde al programa estadístico que se utilizó para obtener los Indicadores de ENARES 2022”. Indicando en el rubro observaciones “La información que se requiere es para replicar los resultados de informe publicado en el Informe de Resultados de Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales 2022.
2. También, se recibió la Solicitud de Registro en Portal de Transparencia -TSR-001573-2023 de fecha 28 de setiembre de 2023, mediante el cual, el Sr. Akram Abdul Hernández Vázquez solicita “el código de análisis o sintaxis de análisis o dofile acorde al programa estadístico que se utilizó para obtener los Indicadores de ENARES 2014”. Indicando en la sección observaciones del formulario “la información que se requiere es para replicar los resultados de informe publicado en el Informe de Resultados de Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales 2014.
3. Según Correo Electrónico N° 5663-2023-INEI/OTD-OEIN de fecha 06 de octubre de 2023, el Centro de Información de la Oficina Técnica de Difusión, se informa al Sr. Akram Hernández Vázquez que sus solicitudes han sido derivadas a la Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales, para su evaluación y preparación de respuesta y, en cuanto esté disponible se le remitiría por dicho medio. La comunicación fue enviada al correo consignado en las solicitudes: [REDACTED]
4. Según Correo Electrónico N° 6425-2023-INEI/OTD-OEIN de fecha 31 de octubre de 2023, el Centro de Información de la Oficina Técnica de Difusión, remite al Sr. Akram Hernández Vázquez la respuesta a sus solicitudes. Señala el correo “se remite el Informe N°117-2023-INEI-DTDIS/JP/LCH, emitido por la jefa del Proyecto Encuesta Nacional de Programas Presupuestales – ENAPRES de la Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales, en respuesta a las Solicitudes de Registro en Portal de Transparencia - TSR-001572-2023 y TSR-001573-2023”. El correo adjunta los archivos con las fichas metodológicas de cálculo de los indicadores obtenidos de la ENAPRES. La comunicación fue enviada al correo consignado en las solicitudes: [REDACTED]
5. Asimismo, el Informe N°117-2023-INEI-DTDIS/JP/LCH señala “en relación a la información de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES, se encuentra disponible en el portal web institucional o en el siguiente enlace: <http://proyecto.inei.gob.pe/enapres/wp-content/uploads/2023/05/1.-INFORME-MEF-Indicadores-de-Programas->

Presupuestales-2022.pdf y la base de datos:
<https://proyectos.inei.gob.pe/microdatos/>

Ampliando, el informe indica que “acerca del pedido del señor Akram Abdul Hernández Vázquez, profesor de la Universidad Cayetano Heredia, que solicita la sintaxis o metadatos de los indicadores que se obtienen de la ENAPRES de los años 2014 y 2022, se remite la metadatos de cálculo de los indicadores, es decir la metodología detallada de los indicadores obtenidos de la ENAPRES”.

Asimismo, la jefatura del proyecto reitera la invitación realizada en ocasiones anteriores al Sr. Akram Abdul Hernández Vázquez, a participar de una capacitación sobre como calcular indicadores provenientes de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES), así como de otras encuestas, y adicionalmente puede ampliarse a sus alumnos.

6. Mediante Resolución N° 003225-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 03 de noviembre de 2023 se resuelve admitir a trámite el recurso de apelación recaído en el Expediente N° 03770-2023-JUS/TTAIP de fecha 27 de octubre de 2023, interpuesto por AKRAM ABDUL HERNÁNDEZ VÁSQUEZ contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA con fecha 28 de setiembre de 2023.

Por lo manifestado, no es posible la aplicación del silencio administrativo negativo, por cuanto si existió dos comunicaciones en atención a las solicitudes TSR-001572-2023 y TSR-001572-2023, estas fueron dadas a través de los Correos Electrónicos N° 5663 y N° 6425-2023-INEI/OTD-OEIN. Es importante señalar que no ha existido intención alguna de negar la atención y entrega de información disponible, por el contrario se le expresa al señor Akram Abdul Hernández Vázquez, la permanente voluntad de apoyarlo a través de una capacitación en el cálculo de los indicadores, sin embargo la demora en la entrega de la información fue por la mayor carga laboral del INEI en actividades institucionales, principalmente las referidas a las labores para la Actualización Cartográfica y del Directorio de Viviendas y Establecimientos 2023 a nivel nacional.

Finalmente, señalar que el artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece los eximentes de responsabilidad. En el literal f) del artículo antes mencionado señala la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.”

Asimismo, cabe precisar que de autos se advierte el correo electrónico de fecha 31 de octubre de 2023 dirigido a la dirección electrónica señalada en la solicitud, mediante el cual se remitió el Informe N° 117-2023-INEI-DTDIS/JP/LCH, emitido por la jefa del Proyecto: Encuesta Nacional de Programas Presupuestales – ENAPRES de la Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales a través del cual se atendió la referida solicitud; asimismo, se adjuntó los siguientes documentos: DTDIS00001016.INFOME N° 117-2023-DTDIS-ENAPRES ULTIMOF F.pdf; DTDIS00001016-OTD_Sistema de Gestión Documental_files.zip; DTDIS00001016.OTD_Sistema de Gestión Documental_files.zip; Correo de

Solicitud de Registro en Portal de Transparencia; Correo de Solicitud de Registro en Portal de Transparencia.

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 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 información requerida por el recurrente constituye información pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

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:

- (...)
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*

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

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, 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)

Asimismo, con relación a los gobiernos locales, es pertinente señalar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades,

al señalar que “La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444 (...).” (subrayado nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

En esa línea, el último párrafo del artículo 118 de la referida ley establece que “El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia.” (subrayado nuestro).

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.

Siendo ello así, corresponde a este colegiado analizar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

Ahora bien, en atención a lo expuesto, 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 completa, clara, precisa 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, resultarían 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 y énfasis agregado)

En el mismo sentido, el referido colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

"(...)

4. (...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de **entregar la información solicitada**, sino que **ésta sea completa**, actualizada, **precisa** y verdadera. 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, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, **incompleta, fragmentaria**, indiciaria o **confusa**" (subrayado y énfasis agregado).

De este modo, se concluye que, 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.

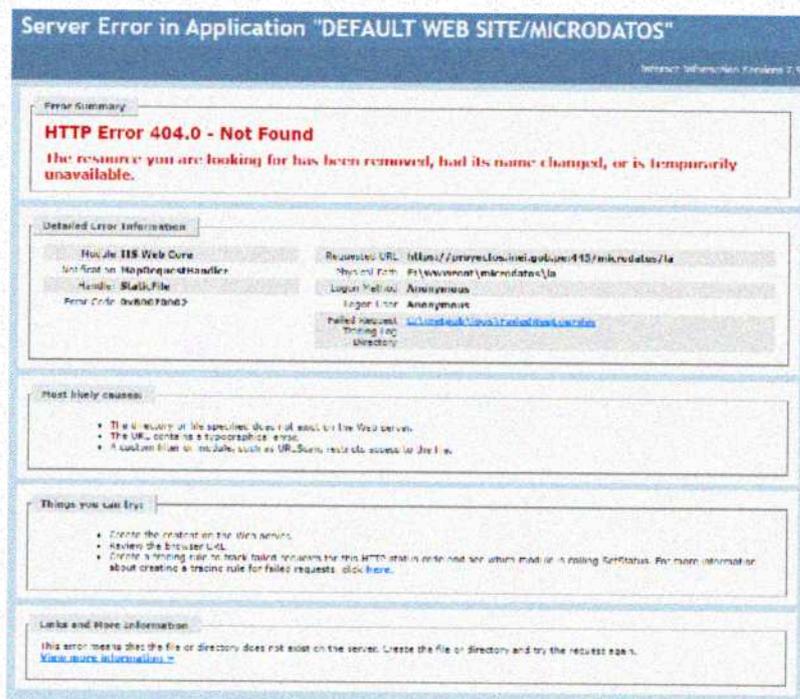
En el caso de autos, se advierte de autos que el recurrente solicitó a la entidad "(...) Solicito el código de análisis o sintaxis de análisis o dofile acorde al programa estadístico que se utilizó para obtener los Indicadores de ENARES 2022"; en ese sentido, al no obtener respuesta alguna este interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis en contra de la denegatoria por silencio administrativo negativo de la referida solicitud.

En esa línea, la entidad a través de sus descargos contenido en el OFICIO N° 045-2023-INEI/OTD, la entidad comunicó a este colegiado que con correo electrónico de fecha 31 de octubre de 2023 dirigido a la dirección electrónica señalada en la solicitud, se remitió al administrado el Informe N° 117-2023-INEI-DTDIS/JP/LCH en relación a la información de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES, el cual se encuentra disponible en el portal web institucional o en el siguiente enlace: <http://proyecto.inei.gob.pe/enapres/wp-content/uploads/2023/05/1.-INFORME-MEF-Indicadores-de-Programas-Presupuestales-2022.pdf> y la base de datos: <https://proyectos.inei.gob.pe/microdatos/>; asimismo, refirió haber remitido la metadata de cálculo de los indicadores, es decir la metodología detallada de los indicadores obtenidos de la ENAPRES.

Pese a lo antes descrito, el recurrente comunicó a este colegiado que "(...) el INEI NO ENVÍA la información requerida y se adjunta en el correo electrónico DOS ARCHIVOS que contienen "FICHAS METODOLÓGICAS" que no corresponden a lo solicitado"; asimismo, el administrado precisó que "(...) lo remitido por el INEI solo contiene una operacionalización o definición de los indicadores de la ENAPRES y **no contiene ninguna SINTAXIS** como se muestra previamente para otras encuestas".

En atención a lo expuesto, vale precisar que la respuesta otorgada mediante el INFORME N° 117-2023-INEI-DTDIS/JP/LCH, la entidad proporciona información incongruente, ya que en dicho documento se proporcionó al recurrente un acceso web a la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales

y a la base de datos, sobre esto último este colegiado tuvo acceso a ello arrojando el mensaje que mostramos a continuación:



Cabe indicar que la traducción de la frase en color rojo mostrada en la imagen hace referencia a lo siguiente: “El recurso que está buscando se eliminó, se cambió de nombre o no está disponible temporalmente.”

En ese contexto, el recurrente precisó de igual forma en el escrito presentado a esta instancia que “(...) lo remitido por el INEI solo contiene una operacionalización o definición de los indicadores de la ENAPRES y no contiene ninguna SINTAXIS como se muestra previamente para otras encuestas”.

Asimismo, a modo de ejemplo el recurrente indicó que para “(...) encuestas como la ENDES, el mismo INEI pone a disposición **las SINTAXIS que permiten crear variables y replicar los INDICADORES oficiales que son obtenidos y reportados en sus informes.** En el link https://proyectos.inei.gob.pe/files/2023/ppr/PPR_2023_1_Fichas_Tecnicas.pdf se ve como el INEI reporta la SINTAXIS en el programa SPSS del indicador de anemia (Pág. 155):

```

SINTAXIS
Programa empleado: SPSS

* Generando la variable "Anemia".
Compute ALT= (HV040/1000)*3.3. IF
(HV040<1000) HAJ= (HC53/10).
IF (HV040>=1000) HAJ= ((HC53/10 -(-0.032*ALT+0.022*ALT*ALT))). Do if
HV103=1.
If (HAJ>1 & HAJ<11) Anemia=1.
If (HAJ>=11 & HAJ<30) Anemia=0.
end if.
Val lab anemia 1 'Anemia' 0 'Sin anemia'.
Execute.

NOTA
Ámbito de control: Productos Específicos para Desarrollo Infantil Temprano.
    
```

(...)"

Siendo esto así, cabe precisar que de autos se advierte que la entidad no proporcionó al recurrente el íntegro de la información solicitada.

Ahora bien, en esa línea vale indicar que la entidad no ha negado encontrarse en posesión de lo peticionado; en ese sentido, deberá proporcionar al recurrente la información requerida; o de ser el caso, proporcionar una respuesta clara, precisa y completa sobre la posesión o generación de lo solicitado, con el objeto de garantizar su derecho de acceso a la información pública y a obtener una respuesta motivada respecto de lo requerido.

De otro lado, cabe señalar que la entidad no acreditó la existencia de algún supuesto de excepción previsto en la Ley de Transparencia para su denegatoria, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información solicitada se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada; a pesar que corresponde a las entidades la carga de la prueba respecto a las excepciones del derecho de acceso a la información pública requerida por los ciudadanos.

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. 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 únicamente de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁵ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad entregar al recurrente la información pública requerida⁶, y de ser el caso, proporcionar una respuesta clara, precisa y completa respecto de lo solicitado, tachando la información confidencial según corresponda, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

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.

De conformidad con lo dispuesto⁷ 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 **AKRAM ABDUL HERNÁNDEZ VÁSQUEZ**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA - INEI** que entregue al recurrente la información requerida; y, de ser el caso, proporcionar una respuesta clara, precisa y completa respecto de lo solicitado, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA - INEI** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución.

⁵ "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".

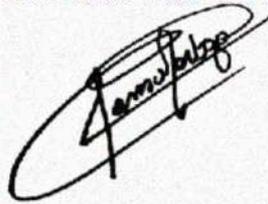
⁶ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

⁷ 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.

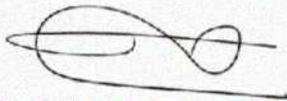
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **AKRAM ABDUL HERNÁNDEZ VÁSQUEZ** y al **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA - INEI**, 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).

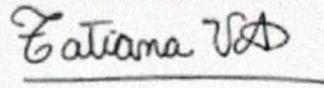


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: uzb



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal