



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 002587-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02822-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **RICHAR AUGUSTO ZAMORA CARHUACHIN**
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 8 de setiembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02822-2023-JUS/TTAIP de fecha 10 de marzo de 2023, interpuesto por **RICHAR AUGUSTO ZAMORA CARHUACHIN**¹, contra la respuesta contenida en la Carta-000023-2023-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 7 de marzo de 2023, mediante la cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL**² atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 2 de marzo de 2023, la cual fue registrada con la HOJA DE RUTA N° 00000427173-2023³.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de marzo de 2023 (registrada con la HOJA DE RUTA N° 00000427173-2023), en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó la entrega de la siguiente información:

*“(…)
INTENDENCIA SUNAFIL CALLAO, DEBIDO A QUE NO CUENTA CON INFORMACIÓN POR DETALLES DE DENUNCIANTES, SE SOLICITA INFORMACION DE LOS ÚLTIMOS 4 AÑOS EN: DENUNCIAS RELACIONADAS A SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, Y DE ACCIDENTES DE TRABAJO CON SUS RESULTADOS CORRESPONDIENTES (INFORME DE ACTUACIONES INSPECTIVAS, IMPUTACIÓN DE CARGOS, ACTA DE INFRACCIÓN Y RESOLUCIONES) DE TODOS LOS CASOS DENUNCIADOS.” (sic)*

En ese sentido, la entidad con Carta-000023-2023-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 7 de marzo de 2023, la entidad comunicó al recurrente lo siguiente:

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ Cabe mencionar que con fecha 13 de julio de 2023, el recurrente remitió a este colegiado la solicitud y respuesta relacionado a la HOJA DE RUTA N° 00000427173-2023.

“(...)

Es grato dirigirme a usted, en merito a la Solicitud de Acceso a la Información Pública presentada a la Intendencia Regional del Callao – SUNAFIL, con Hoja de Ruta N°42173-2023 de fecha 02/03/2023, mediante el cual solicita lo siguiente:

- Intendencia SUNAFIL Callao, debido a que no cuenta con información por detalles de denunciantes, se solicita información de los últimos 04 años en: Denuncias relacionadas a seguridad y salud en el trabajo y de accidentes de trabajo con sus resultados correspondientes (Informe de actuaciones inspectivas, imputaciones de cargos, acta de infracción y resoluciones) de todos los casos denunciados.
- Al respecto, con fecha 07/03/2023 la Sra. Evelyn K. Arrece Jaman Especialista Legal I – Segunda Instancia administrativa – IRE Callao, manifiesta que lo solicitado por el recurrente no precisa de forma concreta el pedido de información de acuerdo a lo señalado en el literal d) del artículo 10 del Decreto Supremo N° 072-2003-PCM Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Con memorándum N° 331-2023-SUNAFIL/IRE CAL/SISA (06-03-2023) a cargo del Sr. Bernard S. Arenas Ríos Subintendente de Sanción (e), manifiesta que en la revisión de lo petitionado, se advierte que no manifiesta específicamente qué información requiere respecto a los informes de actuación inspectiva, imputaciones de cargo, acta de infracción y resoluciones, ya que no ha determinado, por ejemplo, si requiere la relación de tales actos, o si requiere una copia del documento que lo contiene; por lo cual dicha solicitud no cumple con lo estipulado en el literal d) del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la información; en ese sentido considera denegar el acceso a la información pública solicitado.
- La Subintendencia de Fiscalización e Instrucción a cargo del Sr. Johnny Sánchez Velarde manifiesta que cuenta con expedientes que se encuentran en trámite, expedientes que ha iniciado el PAS, es por ello, que ante, lo indicado “cuando se refiere a información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis meses desde que inicio el procedimiento administrativo sancionador, sin que haya dictado la resolución final”; en contraste con lo desarrollo por la norma, nos ubicamos en el previsto en el numeral 3 del artículo 17 del cuerpo normativo en estudio, remitiéndose a lo indicado por el TUO de la Ley 27806.”

El 8 de marzo de 2023, el recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis alegando los argumentos que se detallan a continuación:

“(...)

RECURSO DE APELACIÓN DE LA HOJA DE RUTA 0000042173-2023 PARA QUE SE EVALÚE POR EL TRIBUNAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EN UN CASO ANTERIOR SE SOLICITO INFORMACIÓN ESPECIFICA Y LA RESPUESTA DE LA SUBINTENDENCIA ES QUE NO SE CONTABA CON LA INFORMACIÓN POR DETALLES, DEBIDO A QUE INDICARON QUE LA BASE DE DATOS TIENE TODA LA INFORMACIÓN EN

CONJUNTO SE SOLICITABA TODA LA INFORMACIÓN DE 4 AÑOS EN SST Y ACCIDENTES ESPECÍFICAMENTE.”

Con OFICIO-000067-2023-SUNAFIL/IRE-CAL, presentado a este colegiado el 10 de marzo de 2023, la entidad remitió a este colegiado el recurso de apelación mencionado en el párrafo precedente; asimismo, en dicho documento mencionó lo siguiente:

“(…)

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y en atención a los documentos indicados en la referencia, ingresados por la mesa de partes virtual, a esta Intendencia Regional del Callao, el día 08 de marzo de 2023, se considera necesario remitir los mismos al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dado que, de su contenido se desprende solicitudes de apelación contra la Carta-000022-2023-SUNAFIL/IRE-CAL registrado con hoja de ruta N° 42162-2023 y la Carta-000023-2023-SUNAFIL/IRE-CAL, registrado con hoja de ruta N° 42173-2023, por medio de los cuales este Despacho estimo pertinente denegar las dos solicitudes de acceso a la información pública, efectuadas por el usuario Richar Zamora Carhuachin.

En cuanto ello, cabe indicar que esta Intendencia en aras de poder atender las solicitudes del usuario en mención, utilizó mecanismos internos permisibles que coadyuven su atención, no obstante, debido a su pedido contenido en:

“(…) se solicita información de los últimos 4 años en: denuncias presentadas por incumplimientos de normas sociolaborales en sus resultados correspondientes (informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones) de todos los casos denunciados”.

“(…) se solicita información de los últimos 4 años en: denuncias relacionadas a seguridad y salud en el trabajo, y accidentes de trabajo con sus resultados correspondientes (informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones) de todos los casos denunciados”.

Y, de la revisión del sistema informático de inspecciones del trabajo-SIIT, el cual contiene un conjunto de aplicaciones para el registro de datos sobre la inspección del trabajo durante el procedimiento inspectivo y procedimiento sancionador, no fue posible su entrega, toda vez que, sobre los reportes en consultas realizadas en dicho sistema no se cuenta con una clasificación en específico por denuncias relacionadas a normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, asimismo, precisar que, si bien existe información de los procedimientos sancionadores en el sistema, dicha información no se encuentra estructurada y/o clasificada en virtud de poder verificar por denuncia interpuesta la existencia de informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones, tanto más, que las peticiones realizadas por el usuario no manifiestan de forma concreta que información requiere en específico, tipo de nivel (trabajo, seguridad y salud en el trabajo, trabajo infantil, empleo, varios); materia o submateria (un aproximado de más de cien materias y submaterias establecidas en la inspección del trabajo) de ser el caso, así como el sujeto inspeccionado (razón social, ruc), entre otros, esto, en concordancia con lo señalado por la Subintendencia de Sanción, a través de los Memorandum-330 y 331-2023-SUNAFIL/IRE-CAL/SISA. Es así que, las solicitudes presentadas por el usuario no cumplieron con lo señalado en el literal d) del artículo 10 del artículo 10° del Decreto Supremo N° 072-2003-PCM.

Por lo expuesto, se debe tener en consideración lo previsto en el tercer párrafo del artículo 13 del Texto Único Ordenado de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, aprobado mediante D. S. N° 021-2019-JUS, que menciona: “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 este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada”. De igual modo, lo señalado en el cuarto párrafo de la mencionada norma, que indica: “(...) No califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos”, que, en pertinencia es necesario considerar, también el tercer párrafo del artículo 16-A del reglamento de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante D. S. N° 072-2003-PCM, que textualmente indica: “Asimismo, conforme al artículo 13 de la Ley, el procesamiento de datos preexistentes opera respecto de información contenida en una base de datos electrónica, o cuando la entidad tenga la obligación de gestionar la información en una base de datos electrónica (...)”. En razón de lo expuesto, las dos solicitudes de acceso a la información presentadas por el señor Richar Zamora Carhuachin, no fueron posibles su atención.

En razón de lo expuesto, el usuario Richar Zamora Carhuachin, consideró interponer apelaciones contra la no atención de sus solicitudes de acceso a la información pública, pero ante este Intendencia Regional, por lo que, a efectos de resguardar el debido procedimiento se cumple con trasladar las apelaciones en mención al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para su atención en lo que corresponde.”

Mediante la Resolución N° 002423-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA⁴ 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-000295-2023-SUNAFIL/IRE-CAL, presentado a esta instancia el 6 de setiembre de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos señalando lo siguiente:

“(...)”

En ese entendido, por medio del [Informe N° 176-2023-SUNAFIL/IRE-CAL/C.ADM] la coordinación administrativa de esta Intendencia Regional, encargada de los asuntos referidos a las solicitudes de acceso a la información pública, señaló de forma concreta los antecedentes y análisis del caso, adjuntando los expedientes administrativos generados para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, que fueron requeridos por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante Resoluciones Ns° 002423- 002424-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA.

Ahora bien, en atención a lo señalado en el numeral 9.1 del artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1353 -Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de

⁴ Resolución la cual fue notificada a través de la Mesa de Partes Virtual de la entidad al siguiente enlace: <https://aplicativosweb6.sunafil.gob.pe/si.mesaVirtual/registro>, generándose la Hoja de Ruta N° 0000165927- 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.

Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses, esta Intendencia Regional considera mencionar lo siguiente:
 En principio, por medio de dos solicitudes de acceso a la información ingresadas a la Intendencia Regional del Callao en fecha 02 de marzo de 2023, el recurrente RICHAR ZAMORA CARHUACHIN, solicitó lo siguiente:

HOJA DE RUTA N° 0042173-2023 02/03/2023	<i>"(...) se solicita información de los últimos 4 años en: denuncias relacionadas a seguridad y salud en el trabajo, y accidentes de trabajo con sus resultados correspondientes (informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones) de todos los casos denunciados".</i>
Se respondió mediante: CARTA-00023-2023-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 07/03/2023	
HOJA DE RUTA N° 0042162-2023 02/03/2023	<i>"(...) se solicita información de los últimos 4 años en: denuncias presentadas por incumplimientos de normas sociolaborales en sus resultados correspondientes (informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones) de todos los casos denunciados".</i>
Se respondió mediante: CARTA-00022-2023-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 07/03/2023	

Al respecto, a través de la Carta N° 00022-SUNAFIL/IRE-CAL y Carta N° 00023-2023-SUNAFIL/IRE-CAL, este despacho en forma oportuna contesto al recurrente sobre las referidas solicitudes de acceso a la información, previa remisión de información de las áreas que conforman esta Intendencia Regional, concluyendo que las solicitudes no precisan de forma concreta el pedido de información de acuerdo a lo señalado en el literal d) del artículo 10 del Decreto Supremo N° 072-2023-PCM, por lo que, se consideró denegar los accesos a la información solicitados.

En cuanto a ello, es preciso señalar que la presentación y formalidades de la solicitud, entre otros, debe contemplar la expresión concreta y precisa del pedido de información, sin embargo, lo solicitado por el recurrente resulta ambiguo, dado que, no precisan otros datos como tipo de nivel, materia o sub materia y/o razón social y ruc de los sujetos inspeccionados, sin perjuicio a ello, de la revisión del sistema informático de inspecciones del trabajo-SIIT, el mismo que registra de datos referidos a la inspección del trabajo durante la etapa inspectiva y procedimiento administrativo sancionador y su reconocimiento en cuanto a los reportes en consultas, se pudo observar que el SIIT no cuenta con una clasificación en específico por denuncias relacionadas a normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo que en sus resultados determinen informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones, de todos los casos denunciados, toda vez que dicha información no se encuentra clasificada y registrada en el SIIT por denuncia interpuesta sobre incumplimientos en normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

Por lo expuesto, debe tenerse en consideración lo estipulado en el tercer párrafo del artículo 13 del Texto Único Ordenado de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, aprobado mediante D. S. N° 021-2019-JUS, que menciona: "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 este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada". En razón de lo expuesto, las dos solicitudes de acceso a la información presentadas por el señor Richar Zamora Carhuachin, no fueron

posibles de ser entregadas por esta Intendencia Regional, de acuerdo a lo peticionado por el recurrente.”

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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, 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-JUS⁵, establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

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 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 En adelante, Ley de Transparencia.

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.

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.

- **Con relación al requerimiento aclaración y/o subsanación del requerimiento formulado en la solicitud:**

Al respecto, se observa de los actuados remitidos a este colegiado que el recurrente solicitó “(...) INTENDENCIA SUNAFIL CALLAO, DEBIDO A QUE NO CUENTA CON INFORMACIÓN POR DETALLES DE DENUNCIANTES, SE SOLICITA INFORMACION DE LOS ÚLTIMOS 4 AÑOS EN: DENUNCIAS RELACIONADAS A SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, Y DE ACCIDENTES DE TRABAJO CON SUS RESULTADOS CORRESPONDIENTES (INFORME DE ACTUACIONES INSPECTIVAS, IMPUTACIÓN DE CARGOS, ACTA DE INFRACCIÓN Y RESOLUCIONES) DE TODOS LOS CASOS DENUNCIADOS”.

En ese sentido, la entidad a través de la Carta-000023-2023-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 7 de marzo de 2023, comunicó al recurrente que la petición formulada no precisa de forma concreta el pedido de información de acuerdo a lo señalado en el literal d) del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, al no haber manifestado específicamente qué información requiere respecto a los informes de actuación inspectiva, imputaciones de cargo, acta de infracción y resoluciones, ya que no ha determinado, lo cual fue reiterado en el OFICIO-000067-2023-SUNAFIL/IRE-CAL con el que se elevó a esta instancia el recurso de apelación y el OFICIO-000295-2023-SUNAFIL/IRE-CAL, mediante el cual se la institución formuló sus descargos.

Ahora bien, en cuanto a la falta de claridad de la petición formulada por el recurrente, resulta necesario recordar lo previsto en el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia, el cual determina la procedencia de la subsanación de una solicitud de acceso a la información pública cuando se incumpla, entre otros, con el siguiente requisito:

“d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; (...)” (Subrayado agregado)

En ese contexto, señala el referido artículo que la entidad tendrá como plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información

pública para requerir al solicitante la subsanación de cualquier requisito, incluida la expresión concreta y precisa del pedido de información, transcurrido el cual, se entenderá por admitida; en este caso, la solicitud fue ingresada a la entidad el 2 de marzo de 2023, mientras el requerimiento de subsanación está contenido en la Carta-000023-2023-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 7 de marzo de 2023, esto es fuera del plazo señalado por ley que venció el día 6 de marzo del mismo año.

Por tanto, al no haber acreditado de forma alguna el cumplimiento de lo señalado por la normativa, no resulta amparable lo señalado por la entidad, puesto que ya se había cumplido el plazo para poder solicitar la precisión del requerimiento a la solicitante, quedando admitida la solicitud en sus propios términos.

Ahora bien, respecto la alegada carencia de precisión de la solicitud, es importante tener en cuenta lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública⁶, vigente al momento de presentarse la solicitud, en la cual se señala que toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, o de cualquier otro instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, “(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”⁷ debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”⁸; asimismo establece que la autoridad pública tiene “(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”⁹. (Subrayado agregado)

A mayor abundamiento, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(...) Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a ‘todos los documentos’, ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.

Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia”. (subrayado agregado).

En esa línea y tal como lo menciona la sentencia del Tribunal Constitucional, la entidad es quien conoce que documentos son los que se encuentran en su posesión y quien debe interpretar razonablemente el pedido para efectos de satisfacer el derecho de acceso a la información pública.

⁶ Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

⁷ Artículo 4, numeral 1.

⁸ Artículo 13, numeral 1.

⁹ Artículo 13, numeral 2.

En tal sentido, es oportuno mencionar que para este colegiado el pedido del recurrente resulta razonablemente comprensible, en los términos que ha sido señalado a través de los documentos obrantes en autos, ya que requiere se le proporcione “(...) *INFORMACION DE LOS ÚLTIMOS 4 AÑOS EN: DENUNCIAS RELACIONADAS A SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, Y DE ACCIDENTES DE TRABAJO CON SUS RESULTADOS CORRESPONDIENTES (INFORME DE ACTUACIONES INSPECTIVAS, IMPUTACIÓN DE CARGOS, ACTA DE INFRACCIÓN Y RESOLUCIONES) DE TODOS LOS CASOS DENUNCIADOS*”, respecto del cual la entidad deberá emitir un pronunciamiento claro y preciso respecto de la información solicitada.

Por tanto, como ya se ha mencionado anteriormente no corresponde amparar el requerimiento de subsanación de la solicitud planteado por la entidad, conforme los argumentos mencionados en los párrafos precedentes.

- **Con relación a la posibilidad de entregar la información del sistema de la entidad**

Sobre el particular, es importante tener en consideración lo previsto en el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia prevé que esta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. Asimismo, indica dicha norma que no califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos.

Del mismo modo, el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia establece que el procesamiento de datos preexistentes consiste en la presentación de la información bajo cualquier forma de clasificación, agrupación o similar que permita su utilización, y que dicho procesamiento opera respecto de información contenida en una base de datos electrónica, o cuando la entidad tenga la obligación de gestionar la información en una base de datos electrónica.

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

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

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

Siendo esto así, es preciso señalar que en atención a lo solicitado la entidad a través del OFICIO-000067-2023-SUNAFIL/IRE-CAL, mediante el cual la entidad elevó el recurso de apelación, esta precisó que *“(...) de la revisión del sistema informático de inspecciones del trabajo-SIIT, el cual contiene un conjunto de aplicaciones para el registro de datos sobre la inspección del trabajo durante el procedimiento inspectivo y procedimiento sancionador, no fue posible su entrega, toda vez que, sobre los reportes en consultas realizadas en dicho sistema no se cuenta con una clasificación en específico por denuncias relacionadas a normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, asimismo, precisar que, si bien existe información de los procedimientos sancionadores en el sistema, dicha información no se encuentra estructurada y/o clasificada en virtud de poder verificar por denuncia interpuesta la existencia de informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones”*; añadiendo, que *“(...) se debe tener en consideración lo previsto en el tercer párrafo del artículo 13 del Texto Único Ordenado de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, aprobado mediante D. S. N° 021-2019-JUS, (...) De igual modo, lo señalado en el cuarto párrafo de la mencionada norma, (...) que, en pertinencia es necesario considerar, también el tercer párrafo del artículo 16-A del reglamento de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante D. S. N° 072-2003-PCM, (...). En razón de lo expuesto, las dos solicitudes de acceso a la información presentadas por el señor Richar Zamora Carhuachin, no fueron posibles su atención.”*

Asimismo, dicha institución mediante el OFICIO-000295-2023-SUNAFIL/IRE-CAL, la entidad formuló sus descargos indicando que *“(...) es preciso señalar que la presentación y formalidades de la solicitud, entre otros, debe contemplar la expresión concreta y precisa del pedido de información, sin embargo, lo solicitado por el recurrente resulta ambiguo, dado que, no precisan otros datos como tipo de nivel, materia o sub materia y/o razón social y ruc de los sujetos inspeccionados, sin perjuicio a ello, de la revisión del sistema informático de inspecciones del trabajo-SIIT, el mismo que registra de datos referidos a la inspección del trabajo durante la etapa inspectiva y procedimiento administrativo sancionador y su reconocimiento en cuanto a los reportes en consultas, se pudo observar que el SIIT no cuenta con una clasificación en específico por denuncias relacionadas a normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo que en sus resultados determinen informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones, de todos los casos denunciados, toda vez que dicha información no se encuentra clasificada y registrada en el SIIT por denuncia interpuesta sobre incumplimientos en normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.*

Por lo expuesto, debe tenerse en consideración lo estipulado en el tercer párrafo del artículo 13 del Texto Único Ordenado de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, aprobado mediante D. S. N° 021-2019-JUS, (...) En razón de lo expuesto, las dos solicitudes de acceso a la información presentadas por el señor Richar Zamora Carhuachin, no fueron posibles de ser

entregadas por esta Intendencia Regional, de acuerdo a lo peticionado por el recurrente.

Ahora bien, debemos recordar lo previsto en el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia “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”. (subrayado agregado)

Al respecto, 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 este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada”. (subrayado agregado)

En esa línea, se advierte de autos que la entidad con los OFICIOS-000067 y 295-2023-SUNAFIL/IRE-CAL comunicó a esta instancia que luego de la revisión de su Sistema Informático de Inspecciones del Trabajo (SIIT), el cual contiene un conjunto de aplicaciones para el registro de datos sobre la inspección del trabajo durante el procedimiento inspectivo y procedimiento sancionador, no fue posible su entrega, toda vez que, sobre los reportes en consultas realizadas en dicho sistema no se cuenta con una clasificación en específico por denuncias relacionadas a normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo que en sus resultados determinen informe de actuaciones inspectivas, imputación de cargos, acta de infracción y resoluciones, de todos los casos denunciados, toda vez que dicha información no se encuentra clasificada y registrada en el SIIT por denuncia interpuesta sobre incumplimientos en normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo; concluyendo, que ello es concordante con lo dispuesto en el tercer y cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia; así como, el tercer párrafo del artículo 16-A del reglamento de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante D. S. N° 072-2003-PCM¹⁰, señalando la no viabilidad de atender lo requerido por el interesado.

Al respecto, a criterio de este colegiado, la referida declaración de inexistencia de una base de datos que le permita realizar dichos filtros, resulta razonable de conformidad con el marco legal expuesto anteriormente, debiendo tomarse por cierta bajo el principio de presunción de veracidad contenido en el numeral 1.7 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-JUS¹¹, norma aplicable supletoriamente al presente procedimiento de conformidad con la Primera Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley de Transparencia; en tanto, no obra en autos ningún medio probatorio que contradiga dicha afirmación o que haya sido incorporado por el recurrente.

Sin perjuicio de lo antes 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

¹⁰ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

¹¹ En adelante, Ley N° 27444.

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, 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 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 ese contexto, cabe señalar que lo manifestado en los OFICIOS-000067 y 295-2023-SUNAFIL/IRE-CAL, si bien fue comunicado a este colegiado, no se advierte de autos que la entidad haya comunicado dicha circunstancia al recurrente, donde se le indique la imposibilidad de atender su pedido en atención a lo previsto en el tercer y cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia; así como, el tercer párrafo del artículo 16-A del Reglamento de Ley de Transparencia, tal como se ha manifestado en párrafos precedentes.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, se deja a salvo el derecho del recurrente de solicitar a la entidad la información fuente que considere pertinente, la cual deberá ser evaluada por la entidad, conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación, a efectos de que la entidad otorgue una respuesta clara y precisa sobre lo solicitado por el recurrente, de conformidad a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto¹² 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 **RICHAR AUGUSTO ZAMORA CARHUACHIN**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL** para que otorgue una respuesta clara y precisa sobre lo requerido al recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite haber otorgado una respuesta clara y precisa a **RICHAR AUGUSTO ZAMORA CARHUACHIN**.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

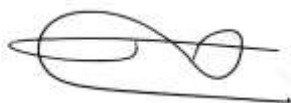
Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **RICHAR AUGUSTO ZAMORA CARHUACHIN** y al **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

¹² 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.

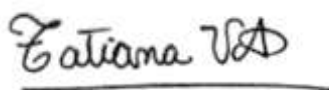
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: uzb