



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002398-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01986-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **FRANCISCO ALONSO CARBAJAL JIMÉNEZ**
Entidad : **MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS - MINEM**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 27 de mayo de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 01986-2024-JUS/TTAIP de fecha 7 de mayo de 2024, interpuesto por **FRANCISCO ALONSO CARBAJAL JIMÉNEZ** contra la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 25 de abril de 2024, mediante el cual el **MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS - MINEM**, atendió su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 13 de abril de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de abril de 2024, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente requirió a la entidad la remisión a través de su correo electrónico de la siguiente información:

“(…)

SOLICITUD DE COPIA DIGITAL DE TODAS LAS DECLARACIONES DE PRODUCCIÓN SEMESTRAL QUE HUBIERE REALIZADO EL MINERO EN VÍAS DE FORMALIZACIÓN TRIPANDES E.I.R.L., IDENTIFICADO CON R.U.C. N.° 20605419985, RESPECTO DE LA CONCESIÓN MINERA “MARIA CECILIA UNO” (CÓD. N.° 01-01418-11)” (sic)

Mediante el correo electrónico de fecha 25 de abril de 2024, la entidad atendió la referida solicitud, alegando lo siguiente:

“(…)

Estimado Sr. Francisco Alonso Carbajal Jimenez,

Es grato dirigirme a usted, en relación a su solicitud de información requerida con el Expediente N° 3732207, para manifestarle que la Dirección General de Formalización Minera mediante Informe N° 0426-2024-MINEM/DGFM informa que, “...al tratarse de información como parte de un proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de decisiones en el marco de las funciones de la Dirección General de Formalización Minera, no corresponde atender los pedidos solicitados, dado que, se aplica el supuesto de excepción establecido en los

numerales 1 y 5 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS". En ese sentido, corresponde denegar su solicitud de acceso a la información pública, conforme se sustenta en el informe antes mencionado, que se adjunta al presente en archivo PDF." (subrayado y énfasis añadido)

Cabe advertir que, al aludido correo electrónico, se anexó la copia del INFORME N° 00426-2024-MINEM/DGFM, a través del cual la Dirección General de Formalización Minera de la entidad señaló lo siguiente:

"(...)

1. Mediante registro de la referencia, la Oficina de Administración Documentaria y Archivo Central (OADAC) del Ministerio de Energía y Minas traslada a esta Dirección General el pedido de acceso a la información pública formulado por el ciudadano Francisco Alonso Carbajal Jimenez, quien solicita la siguiente información: "COPIA DIGITAL DE TODAS LAS DECLARACIONES DE PRODUCCIÓN SEMESTRAL QUE HUBIERE REALIZADO EL MINERO EN VÍAS DE FORMALIZACIÓN TRIPANDES E.I.R.L., IDENTIFICADO CON R.U.C. N.º 20605419985, RESPECTO DE LA CONCESIÓN MINERA "MARIA CECILIA UNO" (CÓD. N.º 01-01418-11)"
2. Sobre el particular, mencionar que mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se dispone que el Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad. De igual forma, toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas en la Ley.
3. Por su parte, el numeral 1 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dispone que, el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la "información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones como parte del proceso deliberativo y consultivo previa a la toma de decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública; una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones". Asimismo, el numeral 5 del mencionado artículo 17 señala como excepción al ejercicio del derecho a "La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado."
4. Respecto a los pedidos presentados se informa que, el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) fue creado por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 018-2017-EM, el mismo que se encuentra a cargo de esta Dirección General y que cuenta con vigencia desde el 02.08.2017. **Dicho registro está conformado por personas naturales y/o jurídicas que desarrollan actividad minera de pequeña minería y minería artesanal, cuya inscripciones en el REINFO** provienen de: (1) los sujetos

pertenecientes al Registro Nacional de Declaraciones de Compromiso (RNDC) con inscripción vigente e inscripción en el RUC, (2) los sujetos con inscripción vigente en el Registro de Saneamiento (RS), (3) excepcionalmente, las personas naturales inscritas conforme al numeral 3 del artículo 4.1 del D.L. N° 1293 al 01.08.2017 y, (4) las personas naturales y/o jurídicas inscritas al amparo de la Ley N° 31007, y su reglamento.

5. Por otro lado, mediante Decreto Supremo N° 009-2021-EM, publicado el 30 de abril de 2021, se dispuso la “suspensión” de la inscripción en el citado registro en caso de incumplimiento de los requisitos y condiciones de permanencia en el REINFO, señalados en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 032-2020-EM, publicado en el 29 de diciembre de 2020, y sus modificaciones; y que, para levantar la misma debe comunicarse su cumplimiento a esta Dirección General.
6. En esa línea de ideas, en el párrafo 7.2 del artículo 7 del Decreto Supremo N° 001-2020-EM, modificado por el Decreto Supremo N° 010-2022-EM, se estableció como una de las condiciones de permanencia de los mineros inscritos en el REINFO: c) Declarar la producción minera de forma semestral, por los periodos de enero a junio y de julio a diciembre de un mismo año, hasta el último día calendario de los meses de julio y enero, respectivamente, con relación a cada una de las actividades mineras inscritas en el REINFO, a través de la extranet del Ministerio de Energía y Minas. Además, la referida declaración puede ser sustituida declarando inactividad, debido a causa justificada durante un semestre del año.
7. Ahora bien, conforme lo señala la exposición de motivos de la norma generadora de la obligación en el ámbito minero, vía Decreto Supremo N° 001-2020-EM, la Declaración de Producción se estableció con la siguiente finalidad:



3. Declarar producción minera de forma semestral respecto de cada una de las actividades mineras inscritas en el REINFO, a través de la extranet del Ministerio de Energía y Minas. La indicada declaración puede ser sustituida acreditando inactividad debido a causa justificada y por el plazo máximo de un semestre.- Este requisito tiene por objeto transparentar el valor o utilidad económica de la actividad de pequeña minería y minería artesanal en proceso de formalización, lo que permitirá tomar mejores decisiones y diseñar políticas sectoriales y nacionales a favor del estrato, sustentado en información estadística veraz, que además contribuya a mejorar los canales de distribución a las regiones. Adicionalmente, este requisito coadyuva a conocer el origen del mineral que producen los mineros en vías de formalización, contribuyendo a mejorar la trazabilidad de los minerales extraídos por los mineros en vías de formalización que son comercializados a nivel nacional.

8. En esa línea de ideas, mediante el Decreto Supremo N° 016-2022-EM se aprobó la Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030 a través de la cual se estableció como “Objetivo Prioritario N° 2: Incrementar el acceso a las cadenas de valor formales para las actividades de la pequeña minería y minería artesanal” y que, como estrategia de cumplimiento de dicho objetivo se definió, entre otros, el “Lineamiento N° 10: Implementar mecanismos de trazabilidad para la comercialización de minerales y metales de las actividades mineras de la pequeña minería y minería artesanal” para lo cual se decretó el “Servicio N° 12: Generación de un sistema fiable de trazabilidad y registro para la comercialización legal de minerales y/o metales auríferos de la pequeña minería y minería artesanal”; donde la información declarada por los mineros en vías de formalización a través de las Declaraciones de Producción Semestral de sus actividades mineras es requerida como

insumo para tal fin y que, a la fecha del presente informe, el referido servicio se encuentra en proceso de implementación por parte de esta Dirección General.

9. **Por todo lo expuesto, se concluye que el contenido de las declaraciones de producción semestral, presentadas por los mineros en vías de formalización, tiene como fin el brindar al Sector, a través de la Dirección General de Formalización Minera, información que permita tomar decisiones para la implementación de los servicios previstos en la “Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030” aprobada por Decreto Supremo N° 016-2022-EM y el diseño de normas técnicas de alcance nacional a favor del estrato de la pequeña minería y minería artesanal, que comprenden la elaboración y consenso de la propuesta de Ley de Pequeña Minería y Minería Artesanal, sustentados en información estadística, la cual por su naturaleza es actualizada constantemente conforme los administrados van cumpliendo sus obligaciones en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral.**
10. Por tales razones, **no corresponde atender los pedidos solicitados en tanto se aplica el supuesto de excepción establecido en el artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, asimismo debe considerarse que las declaraciones de producción semestral contienen información personal y de las actividades económicas de los administrados, razón por la cual su entrega podría resultar en un perjuicio respecto a los derechos personales y económicos protegidos de los administrados, los cuales son derechos fundamentales** conforme lo señala el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, en cuya salvaguarda se utiliza la información como insumo a nivel estadístico de la producción y de trazabilidad del mineral extraído, para las acciones correspondientes a las funciones y competencias de la DGFM en el marco de las responsabilidades y encargos de carácter normativo dispuestos por el Sector y los Poderes del Estado.
11. **En consecuencia, al tratarse de información como parte de un proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de decisiones en el marco de las funciones de la Dirección General de Formalización Minera, no corresponde atender los pedidos solicitados, dado que, se aplica el supuesto de excepción establecido en los numerales 1 y 5 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS.**
12. Concordante a ello, conforme al desarrollo en los puntos 8., 9. y 10. del presente informe, esta Dirección General de acuerdo a sus competencias es el custodio de la información (data) ingresada por los mineros en vías de formalización en la plataforma de Declaración de Producción Semestral, por lo que se emite el presente documento como órgano o unidad orgánica poseedora de la información conforme al inciso b. del numeral 6.2 de la Directiva N° 006-2023-MINEM/SG del Ministerio de Energía y Minas que señala lo siguiente: “b. Evaluar correctamente el pedido presentado, a fin de determinar la configuración de alguna de las excepciones establecidas en la normativa de transparencia y acceso a la información pública, o en la

normativa de protección de datos personales”; siendo responsable de la información que se entrega dado que contiene data personal y de las actividades económicas de los mineros en vías de formalización.

13. *En ese sentido, se remite al funcionario Responsable de Acceso a la Información – FRAI de la Oficina de Administración Documentaria y Archivo Central - OADAC, el presente Informe elaborado por la Dirección General de Formalización Minera, en respuesta a las solicitudes presentadas por el ciudadano, de conformidad con la Directiva N° 006-2023-MINEM/SG aprobada por la Resolución Secretarial N° 028-2023-MINEM/SEG. (...)” (subrayado y énfasis añadido)*

Con fecha 7 de mayo de 2024, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando los argumentos que se detallan a continuación:

“(...)”

PRIMERO. – La información solicitada no se enmarca en el supuesto legal de excepción previsto en el Decreto Supremo N.° 021-2019-JUS, en su artículo 17, numeral 1, invocado por el MINEM para denegar mi solicitud; por consiguiente, se está restringiendo el ejercicio de mi derecho de acceso a la información pública

- 1.1 *Que, en principio, es pertinente contextualizar de que trata exactamente la solicitud de información del caso de autos. La Declaración de Producción Semestral solicitada se encuentra prevista en el Decreto Supremo N.° 001-2020-EM, en su artículo 7, referido a “Condiciones y requisitos de permanencia en el REINFO” que prescribe:*

“7.1. Entiéndase como permanencia a la facultad que tienen los mineros inscritos en el REINFO al amparo de los Decretos Legislativos N.° 1105, N.° 1293 y Ley N.° 31007, de mantener la vigencia de su inscripción y, por ende, encontrarse acogidos al proceso de formalización integral (...)”

c) Declarar la producción minera de forma semestral, por los periodos de enero a junio y de julio a diciembre de un mismo año, hasta el último día calendario de los meses de julio y enero, respectivamente, con relación a cada una de las actividades mineras inscritas en el REINFO, a través de la extranet del Ministerio de Energía y Minas. La referida declaración puede ser sustituida declarando inactividad, debido a causa justificada durante un semestre del año (...)”

Es decir, la solicitud denegada se trata de una “Declaración” que debe realizar semestralmente un administrado de pequeña escala (pequeña minería y/o minería artesanal) para mantenerse y/o permanecer vigente en el procedimiento administrativo denominado Proceso de Formalización Minera – Registro Integral de Formalización Minera (REINFO).

- 1.2 *En el caso de autos, la Autoridad Administrativa, a fin de fundamentar su denegatoria, invocó erradamente el supuesto legal de excepción previsto en el numeral 1 del artículo 17 del Decreto Supremo N.° 021-2019-JUS, que señala que no podrá ejercerse el derecho de acceso a la información pública cuando la información contenga consejos,*

recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno.

- 1.3 *A efectos de una mejor comprensión sobre los supuestos en los que resulta aplicable lo invocado por la Autoridad Administrativa, vale citar la Opinión Consultiva N.º 043-2022-JUS/DGTAIPD, de fecha 15 de diciembre de 2022, emitida por la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Despacho Viceministerial de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que señala con relación al numeral 1 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N.º 021-2019-JUS, lo siguiente:*

“Por tal razón, a juicio de esta Autoridad Nacional para que una información calce en la excepción desarrollada en el artículo 17, numeral 1 del TUO de la LTAIP, deben concurrir los siguientes supuestos:

- Que la información objeto de solicitud contenga consejos, recomendaciones u opiniones expedidos en el marco de un proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una de poder público, es decir, una decisión adoptada por una autoridad en ejercicio de sus competencias.*
- Que la publicidad, conocimiento o divulgación prematura y previa de aquellos consejos, recomendaciones u opiniones, al momento de su valoración, interrumpa, menoscabe, inhiba o afecte de algún modo -o tenga el potencial de hacerlo- la posterior adopción de la decisión final y del debido cumplimiento de las funciones del tomador de la decisión, órgano o entidad requerida.”*

- 1.4 *De lo anterior podemos concluir que, en el caso de autos, la Autoridad Administrativa no acreditó ni detalló que el contenido de la información requerida corresponde efectivamente a un consejo, una recomendación o una opinión que forme parte de un proceso deliberativo previo a la toma de una decisión de gobierno, cuál era específicamente la decisión de gobierno que iba a adoptarse, más allá de mencionar que el contenido de las declaraciones de producción semestral tiene como fin obtener información para tomar decisiones y diseñar políticas sectoriales y nacionales a favor de la pequeña minería y minería artesanal, sin desarrollar por qué motivo las declaraciones de producción semestral del sujeto en vías de formalización Ferrer Bautista Geovana Candelaria, identificado con R.U.C. N.º 10407763900, respecto de la concesión minera “Maria Cecilia Uno” (Cód. N.º 01-01418-11) corresponden efectivamente a un consejo, una recomendación o una opinión que forme parte de un proceso deliberativo previo a la toma de una decisión de gobierno determinada específicamente, supuesto que debía motivarse para sustentar la confidencialidad de la información solicitada.*

- 1.5 *Como ya se mencionó, la información requerida corresponde al procedimiento mediante el cual los mineros en vías de formalización presentan información referida a su producción de forma semestral, a través de la plataforma extranet del Ministerio de Energía y Minas –*

MINEM, ello con el propósito de evaluar su permanencia en el Registro Integral de Formalización Minera para la continuación de su actividad y contribuir, previo análisis, a que la Dirección General pueda tomar acciones referentes a sus funciones de fiscalización de información del REINFO.

En dicho contexto, es necesario resaltar que dicho procedimiento corresponde a un procedimiento administrativo de carácter reglado, esto es, sujeto a la verificación por parte de la entidad de determinados requisitos que deben cumplir los mineros de la pequeña minería, minería artesanal entre otros, ello conforme lo establecido al literal “c” del numeral 7.1 del artículo 7 del D.S. N° 001-2020-EM.

En dicho contexto, es preciso destacar que el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 9 y 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04145-2009- PHD/TC estableció que la información sobre decisiones administrativas adoptadas en el marco de una competencia reglada no se encuentra protegida por la referida excepción, en la medida que la naturaleza de dicha decisión no es la de una decisión de gobierno:

“9. Este Tribunal considera que la información requerida por el demandante (copia del texto del Reglamento Interno de funcionamiento para la calificación de los expedientes precalificados por parte de la Comisión Ejecutiva reactivada por la Ley N° 29059) no se encuentra incurso en ninguno de tales supuestos, por cuanto se trata de una información que no es utilizada en el marco de una decisión de gobierno de la Administración Pública, ni es información que comprometa el secreto profesional que deben guardar los asesores jurídicos de las entidades públicas.

10. Por el contrario, se trata de una información que es empleada por la Administración para el ejercicio de una competencia reglada por cuanto la Comisión Ejecutiva debe cumplir con evaluar los expedientes sometidos a su conocimiento teniendo en cuenta los parámetros establecidos tanto en la Ley N° 27803 como en la Ley N° 29059, en cuya Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final se señala, precisamente, que los miembros de la Comisión Ejecutiva son responsables solidariamente por la no información, ocultamiento de información y/o 12 transgresión del debido proceso en la calificación y evaluación de los expedientes” (subrayado agregado).

- 1.6 *En ese contexto, la decisión a adoptarse por parte de la entidad no tiene la característica de una decisión de gobierno, sino la de una decisión a adoptarse en el marco de un procedimiento administrativo de carácter reglado, por lo que no resulta aplicable, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional citada, la excepción prevista en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, siendo que más bien, al constituir la información requerida documentación que sustenta una decisión administrativa, corresponde la aplicación del artículo 10 de la misma norma, conforme a la cual “para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa”.*

- 1.7 *Por todo lo expuesto, la presunción de publicidad que pesa sobre toda información en poder del Estado no ha quedado desvirtuada por la entidad, manteniendo, por ende, su carácter público; por lo que debe ser entregada.*

SEGUNDO. – La información solicitada no se enmarca en el supuesto legal de excepción previsto en el Decreto Supremo N.º 021-2019-JUS, en su artículo 17, numeral 5, invocado por el MINEM para denegar mi solicitud; por consiguiente, se está restringiendo el ejercicio de mi derecho de acceso a la información pública

- 2.1 *Que, así también, la Autoridad Administrativa invocó el presupuesto legal de excepción previsto en el numeral 5 del artículo 17 del Decreto Supremo N.º 021-2019-JUS, que establece que no podrá ejercerse el derecho de acceso a la información pública cuando se trate de información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar; sin embargo, la Autoridad Administrativa no cumple con desarrollar de qué forma entregar las declaraciones de producción semestral del minero Ferrer Bautista Geovana Candelaria, identificado con R.U.C. N.º 10407763900, respecto de la concesión minera “Maria Cecilia Uno” (Cód. N.º 01-01418-11) constituye una afectación a la intimidad personal o familiar del declarante, máxime si el Decreto Supremo N.º 018-2017-EM, en su numeral 3.4, prescribe: “3.4. El Registro Integral de Formalización Minera es de acceso público a través del portal institucional del Ministerio de Energía y Minas (www.minem.gob.pe)”, es decir, la información de identificación de la persona, su R.U.C., lugar donde ejerce actividad en el marco del REINFO, etc., es pública; no encontrándose en dicha base de datos pública la información de Declaraciones Semestrales de Producción porque hacerlo significaría un gran despliegue y carga administrativa; sin embargo, en lo absoluto es una información reservada.*

- 2.2 *El fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N.º 950-00-HD/TC, el Tribunal Constitucional estableció que para denegar el acceso a la información no es suficiente invocar una excepción prevista en la ley de la materia:*

“(…) el solo hecho de que una norma o un acto administrativo, como en el presente caso, atribuya o reconozca la condición de seguridad nacional a una información determinada, no es razón suficiente, en términos constitucionales, para denegar el acceso a la misma; por el contrario, es siempre indispensable examinar si la información calificada de reserva reviste realmente o no tal carácter, acudiendo para tal efecto al principio constitucional de razonabilidad.”

De lo anterior podemos concluir que solo se podrá negar el acceso a la información pública si se sustenta en base a las excepciones expresamente contenidas en la Ley de Transparencia y se ha acreditado una afectación en base a razones de hecho, de lo contrario, se mantendrá la presunción de máxima publicidad y se deberá entregar la información requerida.

- 2.3 *En ese contexto, la Autoridad Administrativa -en el caso de autos- se ha limitado a señalar que la información solicitada contiene información personal y de las actividades económicas del administrado y, por ende, no*

ha cumplido con acreditar cabalmente que la información solicitada se encuentre enmarcada dentro del ámbito de la excepción prevista en el numeral 5 del artículo 17 del Decreto Supremo N.º 021-2019-JUS; en consecuencia, la información solicitada es de carácter público y debe ser entregada. (...)”.

Mediante la Resolución N° 02065-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos.

Con OFICIO N° 350-2024-MINEM/SG-OADAC, presentado a esta instancia el 20 de mayo de 2024, a la entidad remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos a través del Informe N° 0543-2024/MINEM-DGFM elaborado por la Dirección General de Formalización Minera, señalando lo siguiente:

“(...

II. ANALISIS. -

- 2.1. La Dirección General de Formalización Minera conforme lo establece el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, y su modificación con Decreto Supremo N° 025-2013-EM1 que aprueba sus funciones y atribuciones, se constituye como el órgano técnico-normativo, encargado de proponer y evaluar la política sobre formalización minera en el Sector Minería, así como promover la ejecución de actividades orientadas a la formalización de actividades minera.*

Dentro de su ámbito de acción, esta Dirección General desarrolla sus funciones ejecutando acciones de gestión, monitoreo y evaluación relacionadas a la formalización de la actividad minera.

- 2.2. De los actuados se advierte que el recurso de apelación está dirigido contra la respuesta brindada a la solicitud de acceso a la información pública de fecha 25 de abril de 2024 correspondiente al Registro N° 3732207, ingresado a través del sistema de Ventanilla Virtual del Ministerio de Energía y Minas, derivado con Memo-03980-2024/MINEM-SGOADAC a esta Dirección General, la cual fue atendida con el Memo-01048-2024/MINEMDGFM de fecha 24 de abril de 2024 remitido a la OADAC como funcionario Responsable de Acceso a la Información – FRAI, adjuntando el Informe N° 0426-2024-MINEM/DGFM de fecha 17 de abril de 2024 elaborado por esta Dirección General.*
- 2.3. Cabe señalar que de la evaluación del Registro N° 3732207 de fecha 13 de abril de 2024 presentado por el señor Francisco Alonso Carbajal Jiménez, esta Dirección General advirtió que se solicitaba por acceso a la información pública lo siguiente: “COPIA DIGITAL DE TODAS LAS DECLARACIONES DE PRODUCCIÓN SEMESTRAL QUE HUBIERE REALIZADO EL MINERO EN VÍAS DE FORMALIZACIÓN TRIPANDES E.I.R.L., IDENTIFICADO CON R.U.C. N.º 20605419985, RESPECTO DE*

¹ Resolución que fue notificada a la mesa de partes virtual de la entidad el 15 de mayo de 2024 a las 10:23, generándose el Expediente N° 3747758, 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.

LA CONCESIÓN MINERA “MARIA CECILIA UNO” (CÓD. N.º 01-01418-11)“. (El subrayado es agregado por la evaluadora).

- 2.4. Al respecto, esta Dirección General dio respuesta al pedido emitiendo el Informe N° 0426-2024-MINEM/DGFM de fecha 17 de abril de 2024, el cual informa al FRAI de la OADAC que no corresponde brindar la información solicitada por el señor Francisco Alonso Carbajal Jiménez al encontrarse dentro de las excepciones establecidas en los párrafos 1 y 5 artículo 17 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-JUS.
- 2.5. Es de precisar, que el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, 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. Asimismo, para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.” (el resaltado es nuestro).

Sin perjuicio de ello, el artículo 13° del referido cuerpo normativo, 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. (...)”; asimismo, el artículo 19 del mencionado cuerpo normativo señala que: “Los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos 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. (...)”.

- 2.6. Concordante a ello, el numeral 1 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, ley y de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, señala que:

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones. (...)” (el resaltado es agregado por el evaluador).

Asimismo, el mencionado artículo en su numeral 5 señala lo siguiente:

“5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.”

- 2.7. *En tal sentido, con relación al pedido de acceso a la información pública, es de considerar que en el marco del PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL implementado por el Decreto Legislativo N° 1293, se estableció en el inciso c) del párrafo 7.2 del artículo 7 del Decreto Supremo N° 001-2020-EM, y sus modificatorias, que una de las condiciones de permanencia para los mineros en vías de formalización inscritos en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) es realizar la Declaración de Producción Semestral (en adelante la DPS) conforme lo siguiente: “c) Declarar la producción minera de forma semestral, por los periodos de enero a junio y de julio a diciembre de un mismo año, hasta el último día calendario de los meses de julio y enero, respectivamente, con relación a cada una de las actividades mineras inscritas en el REINFO, a través de la extranet del Ministerio de Energía y Minas. La referida declaración puede ser sustituida declarando inactividad, debido a causa justificada durante un semestre del año.”*

Conforme lo señala la exposición de motivos de la norma generadora de la obligación en el ámbito minero, vía Decreto Supremo N° 001-2020-EM, la Declaración de Producción se estableció con la siguiente finalidad:



3. Declarar producción minera de forma semestral respecto de cada una de las actividades mineras inscritas en el REINFO, a través de la extranet del Ministerio de Energía y Minas. La indicada declaración puede ser sustituida acreditando inactividad debido a causa justificada y por el plazo máximo de un semestre.- Este requisito tiene por objeto transparentar el valor o utilidad económica de la actividad de pequeña minería y minería artesanal en proceso de formalización, lo que permitirá tomar mejores decisiones y diseñar políticas sectoriales y nacionales a favor del estrato, sustentado en información estadística veraz, que además contribuya a mejorar los canales de distribución a las regiones. Adicionalmente, este requisito coadyuva a conocer el origen del mineral que producen los mineros en vías de formalización, contribuyendo a mejorar la trazabilidad de los minerales extraídos por los mineros en vías de formalización que son comercializados a nivel nacional.

Asimismo, es importante mencionar que mediante el Decreto Supremo N° 016-2022-EM se aprobó la Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030 a través de la cual se estableció como “Objetivo Prioritario N° 2: Incrementar el acceso a las cadenas de valor formales para las actividades de la pequeña minería y minería artesanal” y que, como estrategia de cumplimiento de dicho objetivo se definió, entre otros, el “Lineamiento N° 10: Implementar mecanismos de trazabilidad para la comercialización de minerales y metales de las actividades mineras de la pequeña minería y minería artesanal” para lo cual se decretó el “Servicio N° 12: Generación de un sistema fiable de trazabilidad y registro para la comercialización legal de minerales y/o metales auríferos de la pequeña minería y minería artesanal”; donde la información declarada por los mineros en vías de formalización a través de las Declaraciones de Producción Semestral de sus actividades mineras es requerida como insumo para tal fin y que, a la fecha, el referido servicio se encuentra en proceso de implementación por parte de esta Dirección General.

Ahora bien, el contenido de las declaraciones de producción semestral presentadas por los mineros en vías de formalización tiene como fin el

brindar al Sector, a través de la Dirección General de Formalización Minera, información que permita tomar decisiones para la implementación de los servicios previstos en la “Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030” aprobada por Decreto Supremo N° 016-2022-EM, así como para el diseño de normas técnicas de alcance nacional a favor del estrato de la pequeña minería y minería artesanal que comprenden la elaboración y consenso de la propuesta de Ley de Pequeña Minería y Minería Artesanal, sustentados en información estadística, la cual por su naturaleza es actualizada constantemente conforme los administrados van cumpliendo sus obligaciones en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral.

Por lo que se concluye que la información ingresada por los mineros en vías de formalización en la DPS tiene como fin brindar al Sector, a través de la Dirección General de Formalización Minera, información que forma parte de la data que permita tomar decisiones y diseñar políticas sectoriales y nacionales a favor del estrato de la pequeña minería y minería artesanal, sustentado en información estadística, la cual por su naturaleza es actualizada constantemente conforme los administrados la ingresan como parte de sus obligaciones en el marco del PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL.

Motivo por el cual, esta Dirección General en el Informe N° 0426-2024-MINEM/DGFM de fecha 17 de abril de 2024 concluyó en su párrafo 11 lo siguiente: “11. En consecuencia, al tratarse de información como parte de un proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de decisiones en el marco de las funciones de la Dirección General de Formalización Minera, no corresponde atender los pedidos solicitados, dado que, se aplica el supuesto de excepción establecido en los numerales 1 y 5 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS”, al estar justificado adecuadamente el sustento de la imposibilidad de la entrega de la información solicitada, dado que ésta luego de ser ingresada como data por los administrados en el sistema de la DPS forma parte del insumo de la información estadística y de trazabilidad del mineral extraído, para las acciones correspondientes a las funciones y competencias del Sector, conforme lo señala la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 001-2020-EM, Decreto Supremo N° 016-2022-EM y el inciso a. del artículo 105-B del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, y su modificación con Decreto Supremo N° 025-2013-EM.

En el mismo sentido, la mencionada información de la DPS se encuentra vinculada con información personal declarada por los mineros en vías de formalización, por lo que se debe verificar previamente el no entregar información personal que pudiera constituir una invasión de la intimidad personal y familiar, conforme lo dispone el párrafo 5 del artículo 17 del referido TUO, siendo cada entidad pública responsable de la información que proporciona en relación a sus administrados.

- 2.8. En tal sentido, queda evidenciado que esta Dirección General informó adecuadamente que no puede brindar la información requerida conforme al artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Decreto Supremo N°*

021-2019-JUS. Es importante precisar que esta Dirección General, de acuerdo a sus competencias, es el custodio de la información (data) ingresada por los mineros en vías de formalización en la plataforma de DPS, debiéndose considerar que la mencionada plataforma contiene información personal y de las actividades económicas de los administrados, razón por la cual la entrega de la misma sin el cumplimiento estricto de las excepciones del artículo 17 del mencionado TUO, resultaría en un perjuicio respecto a derechos personales y económicos protegidos de los administrados, los cuales son derechos fundamentales conforme lo señala el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú⁴, así como de los procesos deliberativos y consultivos previos a la toma de una decisión de gobierno como Ente Rector y Normativo de la formalización minera del estrato de la pequeña minería y minería artesanal a nivel nacional.

- 2.9. *Por lo expuesto, corresponde remitir el presente descargo y los antecedentes solicitados al Funcionario Responsable de Acceso a la Información (FRAI) de la Oficina de Administración Documentaria y Archivo Central (OADAC) del Ministerio de Energía y Minas, en atención al Memo-05389-2024/MINEM-SG-OADAC que remite la Resolución N° 002065-2024- JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 13 de mayo de 2024 de la PRIMERA SALA del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Ministerio de Justicia.”*

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A su vez, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS² establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 de la referida ley 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

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

² En adelante, Ley de Transparencia.

información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

En ese sentido, el numeral 1 del artículo 17 de la referida norma señala que dicho derecho no podrá ser ejercido respecto a la información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.

Asimismo, el numeral 5 del artículo 17 del mencionado cuerpo normativo establece que no puede ser ejercido el derecho de acceso a la información pública respecto de la información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la información solicitada se encuentra incurso en las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contenidas en los numerales 1 y 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

“(…)

5. *La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos”.*

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que *“Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley”*. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(…)

8. (...) *Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.*

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(…)

5. *De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.*” (subrayado agregado)

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, es pertinente evaluar si corresponde a este colegiado analizar la aplicación de las excepciones contenidas en los numerales 1 y 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia para denegar la información solicitada.

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

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

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

“(…)

4. *La Constitución Política del Perú, en su artículo 2°, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho*

fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional". (subrayado agregado)

En ese sentido, es importante indicar que con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada ley, concordante con el primer párrafo del artículo 18 de la misma norma, el cual señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

"(...)

13. Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado." (Subrayado agregado)

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

- **Respecto a la excepción contenida en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:**

En ese sentido, cabe señalar que la entidad a través del INFORME N° 00426-2024-MINEM/DGFM denegó lo peticionado por el recurrente argumentando que "(...) *el contenido de las declaraciones de producción semestral, presentadas por los mineros en vías de formalización, tiene como fin el brindar al Sector, a través de la Dirección General de Formalización*

Minera, información que permita tomar decisiones para la implementación de los servicios previstos en la “Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030” aprobada por Decreto Supremo N° 016-2022-EM y el diseño de normas técnicas de alcance nacional a favor del estrato de la pequeña minería y minería artesanal, que comprenden la elaboración y consenso de la propuesta de Ley de Pequeña Minería y Minería Artesanal, sustentados en información estadística, la cual por su naturaleza es actualizada constantemente conforme los administrados van cumpliendo sus obligaciones en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral”, lo cual se encuentra dentro de la excepción contenida en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, lo cual fue reiterado a través del Escrito de descargos.

En ese sentido, es pertinente evaluar el contenido de la excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contenida en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia a efectos de determinar su alcance, conforme al siguiente análisis:

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

- 1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.”*

Así, la Ley de Transparencia establece dos supuestos respecto del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, conforme se detalla a continuación:

1. El primer párrafo, regula la imposibilidad de ejercer el derecho de acceso a la información pública cuando el requerimiento esté referido a información que forma parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, ya sea de aquella información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones, salvo que dicha información sea pública.
2. El segundo párrafo, establece que, culminado el proceso deliberativo y consultivo, con la emisión de la decisión de gobierno, la excepción de confidencialidad cesa, siempre y cuando, la entidad de la Administración Pública haga referencia en forma expresa a los consejos, recomendaciones u opiniones.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00712-2007-PHD/TC, lo siguiente:

“(…)

- 4. La demandada ha afirmado que la denegatoria de la información solicitada se sustenta en que se trata de información exceptuada de acceso, conforme lo establece el artículo 17, inciso 1), de la citada Ley*

de Transparencia y de Acceso a la Información Pública. Según esta disposición se exceptúa de acceso la información:

“(…) que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones” (cursiva añadido).

El concepto central de esta disposición es la de “decisión de gobierno”. Están exceptuados entonces los documentos del proceso de deliberación y de consulta anterior a la adopción de una decisión de gobierno”. (subrayado agregado)

En ese sentido, el primer párrafo del numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece la excepción del acceso a la documentación que forma parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de la decisión de gobierno, pero únicamente respecto de la información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones previos a la emisión de una decisión de gobierno.

De allí que, dentro del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, aparte de la información protegida conforme a los fundamentos antes expuestos, también existe información que es de naturaleza pública y puede ser entregada en el marco del derecho de acceso a la información pública.

Siendo ello así, de autos se evidencia que la entidad indicó que el propósito de las declaraciones de producción semestral presentadas por los mineros en vías de formalización es proporcionar información a la Dirección General de Formalización Minera, lo cual es crucial para la toma de decisiones respecto a la implementación de los servicios de la *“Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030”*, aprobada por Decreto Supremo N° 016-2022-EM. Además, sirve para diseñar normas técnicas nacionales que beneficien a la pequeña minería y minería artesanal, incluyendo la elaboración de una propuesta de Ley de Pequeña Minería y Minería Artesanal. Esta propuesta se basa en datos estadísticos actualizados conforme los mineros cumplen con sus obligaciones dentro del Proceso de Formalización Minera Integral; sin embargo, omitió detallar y acreditar, que la temática o el contenido “(…) TODAS LAS DECLARACIONES DE PRODUCCIÓN SEMESTRAL QUE HUBIERE REALIZADO EL MINERO EN VÍAS DE FORMALIZACIÓN TRIPANDES E.I.R.L., IDENTIFICADO CON R.U.C. N.º 20605419985, RESPECTO DE LA CONCESIÓN MINERA “MARIA CECILIA UNO” (CÓD. N.º 01-01418-11)”, corresponde efectivamente a un consejo, una recomendación o una opinión que forme parte de un proceso deliberativo previo a la toma de una decisión de gobierno; más aún, si no se precisó los motivos por los cuales constituye un consejo, recomendación u opinión. Asimismo, la entidad también ha omitido detallar de qué manera la información requerida en este extremo se encuentra vinculada con la adopción de una decisión, que tenga la condición de “decisión de gobierno”, supuestos que correspondía motivar para sustentar la confidencialidad respecto de la causal invocada contenida en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Sumado a ello, considerando que conforme ha señalado la entidad, la información requerida “(...) *que el contenido de las declaraciones de producción semestral, presentadas por los mineros en vías de formalización, tiene como fin el brindar al Sector, a través de la Dirección General de Formalización Minera, información que permita tomar decisiones para la implementación de los servicios previstos en la “Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030” (...)*”. En dicho contexto, es necesario resaltar que dicho procedimiento corresponde a un procedimiento administrativo de carácter reglado, conforme lo establecido al literal “c” del numeral 7.2 del artículo 7 del Decreto Supremo N° 001-2020-EM.

En dicho contexto, es preciso destacar que el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 9 y 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04145-2009-PHD/TC estableció que la información sobre decisiones administrativas adoptadas en el marco de una competencia reglada no se encuentra protegida por la referida excepción, en la medida que la naturaleza de dicha decisión no es la de una decisión de gobierno:

“(...

9. *Este Tribunal considera que la información requerida por el demandante (copia del texto del Reglamento Interno de funcionamiento para la calificación de los expedientes precalificados por parte de la Comisión Ejecutiva reactivada por la Ley N° 29059) no se encuentra incursa en ninguno de tales supuestos, por cuanto se trata de una información que no es utilizada en el marco de una decisión de gobierno de la Administración Pública, ni es información que comprometa el secreto profesional que deben guardar los asesores jurídicos de las entidades públicas.*
10. *Por el contrario, se trata de una información que es empleada por la Administración para el ejercicio de una competencia reglada por cuanto la Comisión Ejecutiva debe cumplir con evaluar los expedientes sometidos a su conocimiento teniendo en cuenta los parámetros establecidos tanto en la Ley N° 27803 como en la Ley N° 29059, en cuya Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final se señala, precisamente, que los miembros de la Comisión Ejecutiva son responsables solidariamente por la no información, ocultamiento de información y/o transgresión del debido proceso en la calificación y evaluación de los expedientes” (subrayado agregado).*

En esa medida, la decisión a adoptarse por parte de la entidad no tiene la característica de una decisión de gobierno, sino la de una decisión a adoptarse en el marco de un procedimiento administrativo de carácter reglado, por lo que no resulta aplicable, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional citada, la excepción prevista en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, siendo que más bien, al constituir la información requerida documentación que sustenta una decisión administrativa, corresponde la aplicación del artículo 10 de la misma norma, conforme a la cual “para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa”. (subrayado agregado); en consecuencia, debe desestimarse el argumento de la entidad en este extremo.

- **Respecto a la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:**

De otro lado, se advierte que la entidad también invocó la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, indicando que “(...) *las declaraciones de producción semestral contienen información personal y de las actividades económicas de los administrados, razón por la cual su entrega podría resultar en un perjuicio respecto a los derechos personales y económicos protegidos de los administrados*”.

Con relación a ello, cabe mencionar que el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de: “La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado” (subrayado agregado).

En ese sentido, resulta oportuno indicar que conforme a lo establecido en el numeral 4³ del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales⁴, los datos personales se refieren a toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados; asimismo, de acuerdo al numeral 5⁵ del artículo 2 de dicha Ley, se consideran datos sensibles a los datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular, referidos al origen racial y étnico, ingresos económicos, opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información relacionada a la salud o a la vida sexual; y, de acuerdo al numeral 6 del artículo 2⁶ del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS⁷, se consideran datos sensibles a la información relativa a los datos personales referidos a las características físicas, morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad.

³ “**Artículo 2. Definiciones**

Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por:

(...)

4. Datos personales. Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.”

⁴ En adelante Ley de Protección de Datos.

⁵ “**Artículo 2. Definiciones**

Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por:

(...)

5. Datos sensibles. Datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular; datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual.”

⁶ “**Artículo 2. Definiciones**

Para los efectos de la aplicación del presente reglamento, sin perjuicio de las definiciones contenidas en la Ley, complementariamente, se entiende las siguientes definiciones:

(...)

6. Datos sensibles: Es aquella información relativa a datos personales referidos a las características físicas, morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad.”

⁷ En adelante Reglamento de la Ley de Protección de Datos.

En el caso de autos, la entidad señaló que lo requerido contiene información confidencial; sin embargo, no ha acreditado debidamente que dicha información constituya información protegida, no habiendo desvirtuado categóricamente las aseveraciones del recurrente respecto del carácter público de la información basado en la publicidad del registro en el que se contiene la actividad, más aún cuando la propia entidad en los descargos ha señalado que *“En el mismo sentido, la mencionada información de la DPS se encuentra vinculada con información personal declarada por los mineros en vías de formalización, por lo que se debe verificar previamente el no entregar información personal que pudiera constituir una invasión de la intimidad personal y familiar, conforme lo dispone el párrafo 5 del artículo 17 del referido TUO, siendo cada entidad pública responsable de la información que proporciona en relación a sus administrados” (subrayado agregado)*, de lo cual se desprende que existe un trabajo de verificación para poder establecer que tipo de información es de carácter público y de naturaleza confidencial, por lo que resulta razonable que estemos dentro del supuesto de entrega de información parcial, por lo que no resulta atendible la denegatoria del íntegro de lo requerido.

En esa línea, cabe la posibilidad de que eventualmente la documentación requerida 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 peticionado, previo pago del costo de reproducción". (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁸ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada, procediendo, de ser el caso, con el tachado de aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los considerandos descritos precedentemente.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en los artículos 30 y 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.

Por los considerandos expuestos⁹ y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses; asimismo, ante la ausencia del vocal de la Primera Sala Luis Agurto Villegas, interviene el vocal de la Segunda Sala Johan León Florián¹⁰; del mismo modo, asume las funciones de la presidencia de esta Sala el Vocal Titular Ulises Zamora Barboza, conforme a la designación formulada mediante Resolución N° 000009-2024-JUS-TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 13 de mayo de 2024.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **FRANCISCO ALONSO CARBAJAL JIMÉNEZ**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS - MINEM** que proporcione a la recurrente la información pública solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

⁸ "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".

⁹ 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.

¹⁰ Al respecto, cabe señalar lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como la designación formulada de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS-TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 23 de marzo de 2023.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS - MINEM** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución a **FRANCISCO ALONSO CARBAJAL JIMÉNEZ**.

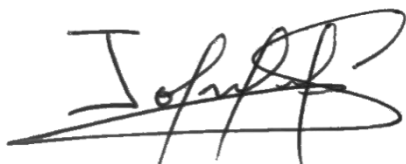
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **FRANCISCO ALONSO CARBAJAL JIMÉNEZ** y al **MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS - MINEM**, 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).

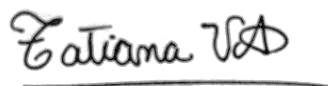


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: uzb



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal