



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010308042020

Expediente : 00751-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES**
Entidad : **JURADO NACIONAL DE ELECCIONES – JNE**
Sumilla : Declara infundado el recurso de apelación

Miraflores, 30 de octubre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00751-2020-JUS/TTAIP de fecha 20 de agosto de 2020, interpuesto por **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES** contra el correo electrónico de fecha 13 de agosto de 2020, mediante la cual el **JURADO NACIONAL DE ELECCIONES – JNE**¹ atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente de fecha 6 de agosto de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 6 de agosto de 2020 el recurrente solicitó a la entidad “*se me remita por correo electrónico copia en formato Excel del padrón de afiliados actualizado del partido democrático Somos Perú indicando ubigeo electoral de cada afiliado y comité partidario al cual pertenece*”.

Mediante correo electrónico de fecha 13 de agosto de 2020, la entidad refiere que “*se pone en su conocimiento que según lo establecido en el tercer párrafo del artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ninguna Entidad Pública está obligada a crear documentos y/o archivos con los que no cuenta en el momento en el que se ha pedido la información. Siendo ello así, la DNROP informó que la estructura que tienen los archivos electrónicos que tiene un padrón de afiliados es la siguiente: DNI, Apellido Paterno, Apellido Materno y Nombres de los afiliados, según se puede verificar en el artículo cuarto de la Resolución N° 127-2020-JNE que modificó el Anexo 5 Requisitos técnicos para la presentación del Padrón de Afiliados (CD-ROM) del Reglamento de Registro de Organizaciones Políticas aprobado por la Resolución N° 325-2019. En ese sentido, informó que el padrón de afiliados que remiten (adjuntado) es conforme lo ha presentado la organización política y no como usted lo ha solicitado, ya que no cuentan con dicha información*”.

¹ En adelante, JNE.

Con fecha 18 de agosto de 2020 el recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis², señalando que el padrón electoral si cuenta con la información que ha solicitado, por lo tanto, debe entregársele.

Mediante Oficio N° 00299- 2020-SC-DGRS/JNE ingresado a esta instancia con Registro N° 056774 de fecha 29 de octubre de 2020³, la entidad remitió copias del expediente administrativo, sin mencionar descargos respectivos.

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-JUS⁴, 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.



Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada ley; asimismo, el cuarto párrafo de la norma mencionada establece que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante.



Además, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señalada 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 advierte que la controversia radica en determinar si la atención por parte de la entidad de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, se encuentran conforme a ley.

² El cual fue remitido a esta instancia en fecha 20 de agosto de 2020 mediante el Oficio N°00200- 2020-SC-DGRS/JNE.

³ En atención a la Resolución N° 010106592020 la cual fue notificada el 26 de octubre de 2020 mediante el cual se le solicitó a la entidad la remisión del expediente administrativo y sus descargos.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

Al respecto, conforme con lo dispuesto por las citadas normas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC, que *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

Por otro lado, con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública regulada en el artículo 18° de la Ley de Transparencia, en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

“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 nuestro).

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: *“(…) 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”*.

De autos se advierte que el recurrente solicitó que se le remita por correo electrónico en formato Excel el padrón de afiliados actualizado del partido democrático Somos Perú indicando ubigeo electoral de cada afiliado y comité partidario al cual pertenece.

En ese sentido, la respuesta de la entidad fue indicar que no está obligada a crear documentos y/o archivos con los que no cuenta en el momento en el que se ha pedido la información. Siendo ello así, la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas - DNROP informó que la estructura que tienen los archivos electrónicos que tiene un padrón de afiliados es la siguiente: DNI, Apellido Paterno, Apellido Materno y Nombres de los afiliados, según se puede verificar en el artículo

4 de la Resolución N° 127-2020-JNE que modificó el Anexo 5 Requisitos técnicos para la presentación del Padrón de Afiliados (CD-ROM) del Reglamento de Registro de Organizaciones Políticas aprobado por la Resolución N° 325-2019. En ese sentido, informó que el padrón de afiliados que presentó el recurrente es conforme lo ha presentado la referida organización política, no existiendo evidencia de lo contrario, de modo que la denegatoria de la entrega de la información por parte de la entidad, se encuentra sustentada en lo previsto por el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Cabe anotar, con relación al alegato del recurrente respecto a que el padrón electoral cuenta con la información solicitada, que el tercer párrafo del artículo 35 de la Resolución N° 0325-2019-JNE, establece que:

“El padrón es presentado en físico y en medio magnético. Se debe presentar las fichas de afiliación de cada uno de los integrantes del padrón en original y copia simple, además, los medios magnéticos presentados deben seguir las especificaciones técnicas establecidas en el Anexo 5”.

Del mismo modo, el artículo 108 del citado cuerpo normativo refiere que:

“Artículo 108º.- Inscripción y Actualización del Padrón de Afiliados

El personero legal de cada partido político y movimiento regional debe presentar el padrón de afiliados actualizado, el cual se archiva como título y se publica en el portal institucional del JNE.

Luego de presentado el padrón actualizado, el partido político o movimiento regional puede presentar entregas adicionales que lo complementen o cancelen, las cuales también se archivan como título y serán publicadas en el portal institucional del JNE.

El padrón está integrado por el original y las copias de las fichas de afiliación de cada afiliado conforme al Anexo 10.

El padrón de afiliados debe ser presentado en físico, sin borrones, ni enmendaduras, ni ilegibilidad alguna; según el orden del número de ficha. La cantidad de fichas de afiliados que contiene debe guardar coincidencia con la cantidad y orden de registros únicos contenidos en dos (2) CD-ROM que se presentan junto con el padrón físico, de conformidad con el Anexo 5 del presente Reglamento. Adicionalmente, debe presentarse la declaración jurada del Anexo 6 del presente Reglamento”. (subrayado agregado)

Asimismo, en el anexo 5 del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas establece que:

“Anexo 5: Requisitos técnicos para la presentación del Padrón de Afiliados (CD-ROM)

1.1 Los padrones presentados en físico deben adjuntar, adicionalmente, medios magnéticos, los cuales deben cumplir con los siguientes requisitos:

- 1. La lista de ciudadanos afiliados a la organización política debe presentarse en CD-ROM no regrabable.*
- 2. Deben presentarse 2 CD-ROM, un original y una copia.*

3. El CD-ROM debe contener un único archivo electrónico de tipo DBF, con formato compatible a dBASE III y con la lista de ciudadanos afiliados, con la denominación: AFILIADO.dbf
4. Los CD-ROM deben estar rotulados con el nombre de la organización política y el término "PADRÓN DE AFILIADOS" debajo del nombre:



5. Los campos de cada registro deben ser los siguientes:

Nombre	Descripción	Tipo	Longitud
NUM_PAG	Número de la ficha de afiliación	Numérico	6
NUM_ITE	Debe contener el valor 1 (uno) en todas sus filas	Numérico	2
NUM_ELE	Documento de identidad del ciudadano	Carácter	8
APE_PAT	Apellido paterno en letras mayúsculas y sin tildes	Carácter	40
APE_MAT	Apellido materno en letras mayúsculas y sin tildes	Carácter	40
NOM_ADE	Nombres en letras mayúsculas y sin tildes	Carácter	35

6. Solo se procesarán los DNI cuyos caracteres coincidan con los siguientes:

1 2 3 4 5 6 7 8 9 0

7. Si un afiliado no posee apellido paterno o materno, dicho campo debe quedar en valor nulo o en blanco.
8. Ningún registro del archivo DBF debe estar marcado, a nivel de bytes, para ser borrado o eliminado.

Al padrón de afiliados en físico se le adjuntan las fichas de afiliación originales de los ciudadanos que integran dicho padrón, así como un juego de copias simples de estas. Las fichas de afiliación deben ordenarse en función del número de ficha, el cual debe ser único por afiliado y no podrá ser usado en las posteriores entregas de padrones. Asimismo, las fichas de afiliación que se presenten posteriormente deberán continuar con la numeración de la última ficha presentada".

De igual manera, el anexo 10 del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas, prescribe que:

"Anexo 10: Formato de Ficha de Afiliación para Comités y Padrón

FICHA DE AFILIACIÓN Ficha N°

Alcance de la organización política: Nacional () Regional () Región

(Solo llenar en caso de movimientos regionales)

FECHA DE AFILIACIÓN: // (Obligatorio)

Por medio del presente manifiesto mi decisión de AFILIARME a la organización política, comprometiéndome a cumplir con su estatuto y demás normas internas. En fe de lo cual firmo el presente documento:

DATOS PERSONALES

Apellido Paterno Apellido Materno Nombres

DNI Día Mes Año Estado Civil Sexo

Lugar de Nacimiento

DOMICILIO ACTUAL

Región Provincia Distrito

Avenida/Calle/Jirón Número

Urbanización / Sector / Caserío Teléfono

Correo electrónico"

Al respecto, conforme el Reglamento del ROP se determina que el padrón de afiliados se constituye con la presentación de dos (2) CD-ROM -un original y una copia- conforme la estructura establecida en el Anexo 5 denominado: Requisitos técnicos para la presentación del Padrón de Afiliados (CD-ROM) es decir la estructura que tienen los archivos electrónicos debe contener la siguiente información: DNI, Apellido Paterno, Apellido Materno, Nombres de los afiliados, número de ficha de afiliación, Asimismo, al padrón de afiliados se le adjunta en físico las fichas de afiliación originales y copias de los ciudadanos que integran dicho padrón conforme la estructura establecida en el Anexo 10 denominado: Formato de Ficha de Afiliación para Comités y Padrón, en el cual se consigna entre otros datos, el domicilio actual del afiliado indicando la Región, Provincia y Distrito.

Asimismo, cabe señalar que el recurrente solicitó que la información requerida le entreguen en formato Excel, por lo que la controversia radica en determinar si para atender dicho pedido, en la forma requerida por el recurrente, es necesario elaborar y/o producir nueva información.

En ese sentido, debe tenerse en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos del 5 al 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05021-2016-PHD/TC, el cual señala:

"(...)

5. Ahora bien, queda claro, a partir del estudio de lo solicitado que aquí la controversia gira en torno a determinar si, como parte del derecho de acceso a la información pública, es posible solicitarle a las entidades que entreguen "listas" o "relaciones" nominales que contengan información pública, o si, por el contrario, su elaboración debe considerarse como formas de generar nueva información. Por ende, se trataría de información que inicialmente las entidades no deberían preparar ni entregar.
6. Al respecto, este Tribunal considera que recae en las entidades públicas un "deber de diligencia", cuando menos, en lo que concierne al tratamiento, el procesamiento y la conservación de la información pública, tanto la que produce la propia entidad, como aquella que posee por otras razones. Con base en este deber (al cual se alude también, por ejemplo, en la STC Exp. n.º 07675-2013-PHD, f. j. 12), las entidades tienen una responsabilidad mínima en el debido procesamiento de la información que posee, de tal forma que no se justificaría, por ejemplo, considerar como "elaborar información nueva" o "procesar información" cuando se trata de listados o relaciones con información que, razonablemente, se entiende que una entidad debe tener organizada, enlistada o procesada, con base a su deber de diligencia.
7. A juicio de este Tribunal, en el presente caso, el recurrente está solicitando una información pública que no se encuentra referida al "deber de diligencia" que podría exigirse a la demandada. Dicho con otras palabras, no representa una información con la que debería contar la entidad demandada, por lo cual la demanda debe ser desestimada.
8. En efecto, del estudio de lo solicitado por el recurrente, queda claro que la información requerida generaría la obligación de producir una base de datos distinta a la que posee la demandada y que sea capaz de contener el numeroso contenido que el actor demanda, lo cual resulta manifiestamente irrazonable". (Subrayado agregado)



Al respecto, se advierte que la documentación requerida en los términos de la solicitud formulada por el recurrente, no puede ser atendida por la entidad, al no haber producido la información solicitada conforme a los parámetros requeridos, sino por el contrario, ha recibido dicha documentación la cual ha sido producida por las organizaciones políticas, siendo ello así y al verificarse que la entidad ha proporcionado la documentación que posee conforme lo recepcionó -esto es en formato Excel-, por lo tanto, la entidad no se encuentra en la obligación de proveerla, de acuerdo a lo establecido en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la cual 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". (Subrayado agregado).

En consecuencia, conforme a las normas y argumentos precedentes, se concluye que la entidad denegó la entrega de la información solicitada por el recurrente por no contar con ella, encontrándose dicho pronunciamiento conforme a ley, debiendo desestimarse el recurso de apelación materia de análisis.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y 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 INFUNDADO el recurso de apelación recaído en el Expediente N° 00751-2020-JUS/TTAIP de fecha 20 de agosto de 2020, interpuesto **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES** contra el correo electrónico de fecha 13 de agosto de 2020, mediante la cual el **JURADO NACIONAL DE ELECCIONES – JNE** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente de fecha 6 de agosto de 2020.

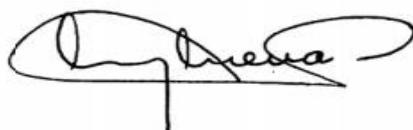
Artículo 2.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MICHAEL ALBERTO PAREDES TORRES** y al **JURADO NACIONAL DE ELECCIONES – JNE**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

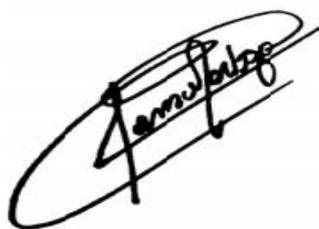
Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presicente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal