

El Estado democrático de Derecho y la paradoja del acceso a la información pública por inexistencia de la información solicitada. Un análisis del razonamiento del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Perú

The Democratic Rule of Law and the Paradox of Access to Public Information due to the Lack of Information Requested. An Analysis of the Reasoning of the Court of Transparency and Access to Public Information of Perú

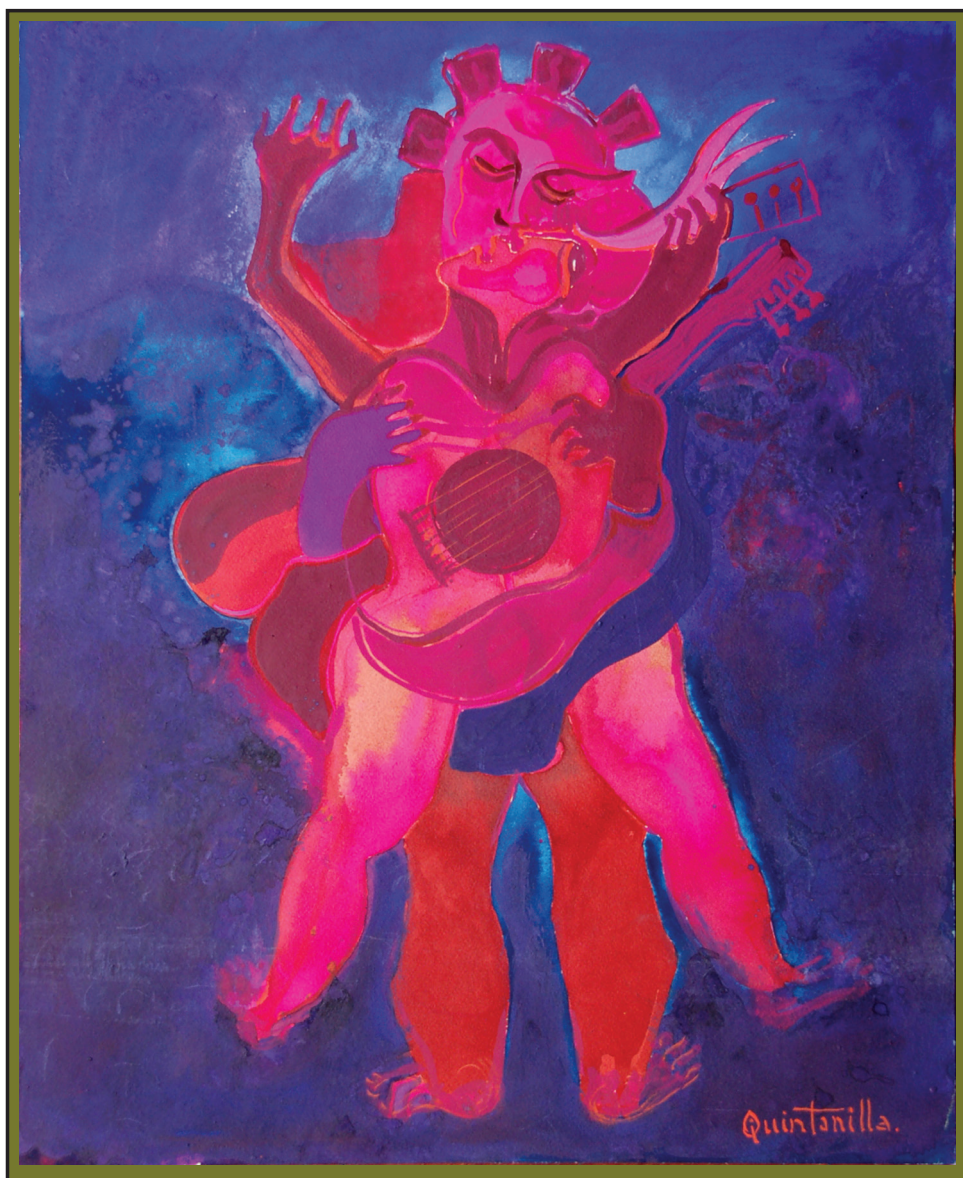
Gílmer Alarcón Requejo* <https://orcid.org/0000-0002-1587-4224>
<http://dx.doi.org/10.21503/lex.v18i26.2172>

* Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Docente de la Unidad de Posgrado en Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Perú
Correo electrónico: galarconr@unmsm.edu.pe

Lex



© Los autores. Artículo publicado por la Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Peruanas. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional. (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>), que permite el uso no comercial, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original sea debidamente citada.



Vértigo. Mixto, 1966. Artista plástico peruano, Alberto Quintanilla (Cusco, 1934).

RESUMEN

El presente artículo examina la labor interpretativa del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en relación a la denegatoria del acceso a la información pública por inexistencia de la misma, a propósito del caso Angulo vs. Jurado Nacional de Elecciones (Expediente 00010-2017-JUS/TTAIP). A partir de la metodología del estudio de caso, se articulan exigencias epistémicas del derecho de acceso a la información pública y criterios argumentativos tanto de disposiciones autoritativas legislativas y reglamentarias como de lineamientos jurisprudenciales del Tribunal Constitucional. Además, desde la facticidad y validez normativa, se reflexiona sobre una paradójica complejidad y complementariedad entre transparencia activa y pasiva, considerando el ideal regulativo del gobierno abierto y el Estado democrático de Derecho en Perú.

Palabras clave: *Derecho de acceso a la información pública, inexistencia de la información solicitada, Estado democrático de Derecho, Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

ABSTRACT

This article examines the interpretative work of the Court of Transparency and Access to Public Information in relation to the denial of access to public information due to its non-existence, in connection with the Angulo v. National Elections Jury (File 00010-2017-JUS / TTAIP). From the methodology of the case study, epistemic requirements of the right of access to public information and argumentative criteria of both legislative and regulatory authoritative provisions and the jurisprudential guidelines of the Constitutional Court are articulated. In addition, from the factuality and normative validity, it reflects on a paradoxical complexity and complementarity between active and passive transparency, considering the regulatory ideal of open government and the democratic rule of law in Peru.

Key words: *Right of access to public information, nonexistence of the requested, information, Democratic rule of law, Court of Transparency and Access to Public Information.*

I. INTRODUCCIÓN

Desde su creación, mediante el Decreto Legislativo N° 1353, el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, TTAIP) resuelve en sede administrativa las controversias relativas a la transparencia y el acceso a la información pública en Perú. Suscita especial interés la resolución de los recursos de apelación, ya sea por una respuesta negativa a la solicitud de acceso a la información pública o por entrega de la misma fuera del plazo legal. Este órgano resolutorio adscrito al Ministerio de Justicia, inició sus actividades el 20 de diciembre de 2018, fue creado con competencia a nivel nacional. A pesar de su corta existencia, el TTAIP acumula una práctica interpretativa intensa, bajo las exigencias del interés público y la buena gobernanza, sus resoluciones permiten identificar algunos retos para la modernización tanto de la burocracia como de las instituciones; observamos que su razonamiento es un factor necesario para evaluar la eficiencia y la transparencia en la acción u omisión de tareas concretas por parte de funcionarios públicos, actos que tienen incidencia en derechos constitucionales de los ciudadanos.

Considerando la importancia de la actividad interpretativa del TTAIP para la consolidación de la cultura de la legalidad en la Administración Pública peruana, nos proponemos abordar el tratamiento del derecho de acceso a la información pública que realiza este órgano resolutorio. Para lo cual, además de advertir las particularidades del razonamiento administrativo, articulamos las características de un Estado de Derecho en sentido robusto, siendo necesaria, como una de ellas, la transparencia de la Administración Pública; en este sentido, devienen relevantes las aportaciones tanto de Elías Díaz¹ como de Rodolfo Vásquez². A partir de estos nodos conceptuales, relacionamos las determinaciones del acceso a la información pública y sus excepciones en el contexto de la línea argumentativa del Tribunal Consti-

1. Elías Díaz, *Estado de Derecho y sociedad democrática* (Madrid: Eudeba, 1966). Un análisis sobre la idea de Estado de Derecho en Elías Díaz, se puede ver en Gímler Alarcón, *Estado de Derecho, derechos humanos y democracia* (Madrid: Dykinson, 2007). Sobre las relaciones entre derechos fundamentales y Estado de Derecho véase: Krúpskaya Ugarte, “Los derechos humanos y/o derechos fundamentales en el marco de un Estado de Derecho”, *Lex*, Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas 9, 10 (2012): 49-82.

2. Rodolfo Vásquez, *Cinco enfoques teóricos sobre la justicia* (México: Consejo de la Judicatura Federal, 2019).

tucional. Finalmente, procedemos al análisis de los criterios que motivan la resolución del caso Angulo vs. Jurado Nacional de Elecciones, en el que, luego de un balance entre la transparencia activa y pasiva, el TTAIP opta por declarar fundado, en parte, el recurso de apelación del ciudadano Angulo Meza.

II. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA FRENTE A LAS EXIGENCIAS DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

El derecho de acceso a la información pública posee una dimensión objetiva de carácter instrumental que le permite efectivizar otros derechos, cuya satisfacción requiere la obtención de información que se encuentra en poder de las entidades del Estado. También incrementa el ejercicio dialógico, lo cual resulta indispensable para la consolidación del sistema democrático. Conforme señala Fiss, en tanto la democracia implica el ejercicio de un autogobierno colectivo exige conocer, evaluar y analizar permanentemente a quienes ocupan los cargos públicos³. No en vano, la Suprema Corte de los Estados Unidos ya había advertido la necesidad de promover un debate deshinibido, vigoroso y abierto, en su doctrina sobre las libertades comunicativas desde el caso *New York Times vs. Sullivan*⁴. Aquí, se consolidaron las bases del estándar interés público, proyectando sus alcances hacia todos los casos que involucrasen a funcionarios públicos.

El derecho de acceso a la información suele ir de la mano con el derecho a la libertad de expresión porque comparten un fundamento epistémico vital para la democracia. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) señaló que acceder a la información producida por entidades públicas forma parte del contenido protegido de la libertad de expresión⁵, en el parágrafo 77 del caso *Claude Reyes et al. vs. Chile*:

[...] ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que esta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.

3 Owen Fiss, *La ironía de la libertad de expresión* (Barcelona: Gedisa, 1999), 71.

4. Corte Suprema de los Estados Unidos de Norte América, *New York Times v. Sullivan*, 376 US 254, 1964.

5. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Claude Reyes et al. vs. Chile*, 19 de septiembre de 2006, Serie C, N° 151, 2006.

Este caso da cuenta de las características del acceso a la información pública, sus límites y su valor en tanto condición indispensable para el mantenimiento y la consolidación del sistema democrático⁶. Esta definición contiene los términos en los cuales el derecho de acceso a la información pública fue positivizado en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados que forman parte de la Convención Americana de Derechos Humanos. Se trata de un tratamiento normativo que da cuenta de la relación entre el acceso a la información, el sostenimiento del sistema democrático de gobierno y el proceso deliberativo⁷. Para participar de dicho proceso, los miembros de la comunidad jurídica deben ser reconocidos iguales en dignidad, en tanto sujetos de derecho cuya participación óptima sólo será posible si cuentan con el mayor flujo de información. En este sentido, acceder a la información producida por las entidades de la Administración Pública les permitirá intervenir plenamente en la discusión pública y hacer efectivo el ejercicio de sus derechos fundamentales.

En el marco del Estado democrático de Derecho, la exigencia de acceso a la información pública, ligada a una administración transparente, se torna indispensable para concretar los principios de eficacia, eficiencia y responsabilidad institucional. El buen gobierno, entendido como la gestión racional de los recursos públicos exige un rol activo de la sociedad civil en la discusión pública. Así, el Estado de Derecho cohabita con una relación íntima entre transparencia y acceso a la información pública⁸. En todos los contextos donde se aprobaron normas para garantizar el acceso a la información pública, éstas se consolidaron como herramientas vitales para el ejercicio de otros derechos, tanto individuales como aquellos de autogobierno colectivo. De ella se nutrió la cultura cívica, indispensable para consolidar el orden democrático⁹.

6. La relación entre el derecho de acceso a la información pública y un orden democrático se refleja en los principales documentos convencionales y declarativos del Sistema Universal e Interamericano de Derechos Humanos. Al respecto, el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana reconoce a la libertad de expresión como uno de los componentes fundamentales de la democracia y la transparencia, junto con la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública y el respeto por los derechos sociales. Asimismo, el reconocimiento de la libertad de expresión también se puede apreciar en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Un mayor desarrollo de estos principios se observa en la Declaración de Chapultepec, que da cuenta de la libertad de expresión articulada al ideal de transparencia y acceso a la información pública, el buen gobierno y el interés público en un régimen democrático.

7. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano* (Costa Rica: Organización de los Estados Americanos - Comisión Europea, 2012).

8. Isabel Wences, Mario Kolling, Sabrina Ragone (Edits.), *La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Una perspectiva académica* (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014), XXI.

9. Al respecto, véase los alcances institucionales y las definiciones de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), iniciativa de la Asamblea General de las Naciones Unidas y aprobada durante el 66º periodo de sesiones en el año 2011. Dicha entidad destaca que la misión del AGA consiste en “apoyar tanto a reformadores de gobierno como de la sociedad civil para elevar el gobierno abierto a los niveles más altos del discurso político, proveer cobijo a reformas difíciles, y crear una comunidad de práctica de reformadores en la materia a nivel global”. Alianza para el Gobierno Abierto, *De Gobierno Abierto a Estado Abierto*, acceso el 17 de abril de 2020 desde <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/AGA>

Alcanzar el ideal regulativo del buen gobierno pasa por consolidar una cultura de la transparencia. Dicho cambio debe tener en cuenta la dinámica entre el ámbito constitucional y el legal. Al respecto, Atienza destaca la importancia de la inercia de la administración y de los juzgados al aplicar las normas en las actividades cotidianas de las personas comunes¹⁰. El alcance de la Constitución debe concretarse en todos y cada uno de dichos espacios, de lo contrario no podemos hablar de la protección efectiva de los derechos fundamentales. Reviste especial importancia la actividad de la Administración Pública, ya que las entidades que la conforman son los espacios por excelencia para el contacto regular entre el Estado y las personas. Al facultar a todas las personas como sujetos activos del derecho de acceso a la información pública y a las entidades de la administración como sujeto pasivo, las normas para la transparencia y el acceso a la información pública contribuyen a superar los vicios de la cultura del secreto y alcanzar las metas de un gobierno abierto¹¹.

La progresiva delimitación del contenido del derecho de acceso a la información pública —y su ejercicio por parte de la ciudadanía— promovió cambios a favor de prácticas institucionales cada vez más cercanas a los estándares de transparencia y buen gobierno¹². Una manifestación de este cambio se aprecia en la implementación de los estándares de transparencia activa que facilitan el acceso a un flujo de información regular y reflejan hasta qué punto el Estado implementa políticas de open data¹³. Mientras que la transparencia activa da cuenta de la información que la administración pone a disposición de la ciudadanía, la dimensión pasiva de la transparencia coloca el foco en el tratamiento que las entidades de la Administración Pública brindan a las solicitudes de acceso a la información pública. Ambas vías promueven un ejercicio de razón pública, donde el valor epistémico y la honestidad permiten una comprensión de la democracia desde condiciones formales, materiales y pragmáticas.

A mediados del siglo pasado, cuando España padecía la cultura del secreto y la concentración del poder bajo un régimen autoritario, Elías Díaz sufrió el secuestro administrativo de su libro *Estado de Derecho y sociedad democrática*, en el que sentó las señas de identidad de una idea básica de Estado de Derecho, advirtiendo que: “no todo Estado con Derecho es un Estado de Derecho”. En este libro defendía como características generales y exigencias imprescindibles a todo auténtico Estado de Derecho las siguientes: a) imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general; b) separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial; c) legalidad de la Administración: regulación por la ley y control judicial

10. Manuel Atienza “Imperio de la ley y constitucionalismo. Un diálogo entre Manuel Atienza y Francisco Laporta”, *Derecho PUCP* 61, (2008), 311.

11. Eloy Espinoza, “El derecho a la información en el Perú: Luces, sombras y algunos retos por afrontar”, en *El Derecho de acceso a la información pública en Iberoamérica*, ed. por Marcela Basterra y Eloy Espinoza (Edits.) (Arequipa: ADRUS, 2009), 253-282.

12. Al respecto, véase los alcances del Decreto Supremo N° 063-2010-PCM: establece el Portal de Transparencia Estándar.

13. Wences et al., *La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*, 4.

y d) derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y realización material¹⁴. Por su parte, Rodolfo Vásquez, reconstruye con gran acierto la línea argumentativa de Elías Díaz y acota un principio de publicidad y transparencia entre las exigencias internas al ideal regulativo de Estado democrático: a) primacía de la ley; b) respeto y promoción de los derechos fundamentales; c) responsabilidad de la Administración Pública bajo el principio de publicidad y transparencia, y d) Poder Judicial independiente. Afirma que todas ellas son “condiciones necesarias y, en su conjunto, suficientes, para que exista un Estado constitucional y democrático de derecho”¹⁵.

En el Perú, pese a los cambios normativos e institucionales para superar la “cultura del secreto”, persisten retos para la construcción de un Estado democrático de Derecho en sentido robusto. La creación de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante ANTAIP) representa un paso significativo al respecto; en sus informes da cuenta que la falta de atención a las solicitudes de acceso se vincula a las siguientes causas a) la entidad no cuenta con el funcionario responsable del acceso a la información, b) falta de capacidad operativa, logística y personal, c) la entidad no encuentra la información, d) el plazo resultó insuficiente, y e) el poseedor de la información no la entrega al funcionario responsable del acceso a la información.

Dada la casuística sobre la no atención de las solicitudes presentadas por los administrados, se puede identificar cambios importantes entre los datos registrados en los años 2018 y 2019, respectivamente. Esto se desprende de la revisión de los informes anuales elaborados por la ANTAIP en los referidos periodos. Así, el primer informe recoge la información remitida por los sujetos obligados hasta el 8 de febrero del 2019 y se observa que la causa referida a la falta de entrega de la información solicitada por el funcionario al responsable del acceso a la información representó un 48% del total. Pese a estas limitaciones, el porcentaje de entrega de la información solicitada, en el plazo, fue de 67% y fuera de él, un 16%. Asimismo, las denegatorias justificadas representan un 9% de las respuestas que recibieron las solicitudes de acceso¹⁶.

De la lectura del segundo informe anual, emitido el mes de marzo del 2020, se aprecia mejoras significativas en la información remitida por los sujetos obligados hasta el 31 de enero del 2020 para los Gobiernos sub nacionales, y el 7 de febrero del mismo año para las demás entidades públicas¹⁷. Da cuenta de una mejora en el cumplimiento de la remisión de la información respecto al año anterior. Asimismo, precisa que las municipalidades distritales y provinciales, pese a presentar mejoras, siguen

14. Díaz, *Estado de Derecho y sociedad democrática*, op. cit. 18.

15. Vásquez, *Cinco enfoques teóricos sobre la justicia*, op. cit. 179-180.

16. Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, *Informe anual sobre solicitudes de acceso a la información pública 2018*, 24-36. Acceso el 14 de mayo del 2020 desde https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/04/IA-SAIP-2018_WEB.pdf

17. Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, *Informe anual sobre solicitudes de acceso a la información pública 2019*, 11-18. Acceso el 12 de agosto del 2020 desde https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1091023/INFORME_ANUAL_SAIP-2019.pdf

siendo las entidades que registran menor nivel de cumplimiento. Señala que la principal causa referida a la falta de entrega de la información solicitada (que el funcionario poseedor de la información no entrega la información) disminuyó en casi diez puntos porcentuales, alcanzando un 38.6%. También se observa que la entrega de información dentro del plazo se mantiene en 67% y fuera de él en un 8.7%, lo que representa una leve mejora respecto al año anterior. Asimismo, las denegatorias justificadas presentan una ligera disminución, alcanzando el 7.8%.

Si bien estos informes permiten apreciar cómo se vienen implementando las políticas públicas relativas a las buenas prácticas institucionales y los principios de gobernanza y buen gobierno, resulta importante ahondar en la justificación jurídica de las denegatorias. Esto se debe a que una solución a “la renuencia de las autoridades a proporcionar información sin una justificación razonable, o la falta de respuesta a los pedidos formulados, así como las restricciones para su acceso, no son coherentes con los principios mencionados¹⁸. Una respuesta a este problema se encuentra en el análisis de la aplicación de las excepciones elaboradas por el TTAIP, en el marco de una línea interpretativa del Tribunal Constitucional.

III. TRATAMIENTO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SUS EXCEPCIONES EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si bien el derecho de acceso a la información pública fue reconocido en el artículo 2, inciso 5) de nuestra Constitución Política de 1993, no fue hasta el año 2002 que el legislador aprobó la Ley N° 27806¹⁹, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Posteriormente y, luego de múltiples reformas, se aprobó y publicó un segundo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, el 10 de diciembre de 2019. A la par del desarrollo de este marco normativo, el Tribunal Constitucional contribuyó significativamente a definir el contenido protegido del referido derecho, mediante el acoplamiento de premisas normativas y fácticas en sus decisiones sobre hábeas data. Al respecto, podemos apreciar una temprana definición elaborada por el Colegiado en el fundamento 5 del caso Asociación de Pensionistas de la Fuerza Armada (2000)²⁰, en los siguientes términos:

La Constitución Política del Estado ha consagrado en estos términos el derecho fundamental de acceso a la información, cuyo contenido esencial reside en el reconocimiento de la facultad de toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública, (...) no existiendo, en tal sentido, entidad del Estado o entidad con personería jurídica de derecho público que resulte excluida de la obligación de proveer la información solicitada.

18. Samuel Abad, Prólogo al *Compendio, Transparencia y Acceso a la Información Pública: normativa y jurisprudencia* (Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019), 7.

19. Pocos meses después de su aprobación fue modificada mediante la Ley N° 27027. El 24 de abril de 2003 fue aprobado el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, publicado el 24 de abril de 2003 en el diario oficial El Peruano.

20. STC Exp. N.º 0950-2000-HD/TC

Esta definición del contenido protegido del derecho de acceso a la información pública materializa el principio de publicidad. También contiene las dimensiones que conforman el estándar de buen gobierno a partir de las obligaciones del sujeto pasivo del derecho de acceso. Se suma la identificación de las dimensiones individuales y colectivas del referido derecho, labor que se aprecia en los fundamentos 10 y 11 de la sentencia del caso Wilo Rodríguez (2003)²¹. En casos posteriores, el Tribunal Constitucional reafirmó que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública no sólo estaba ligado al interés de la persona requirente, sino que también constituía una manifestación del principio de transparencia en la actividad pública, tal como se expuso en los fundamentos 5 y 6 del caso Jene Ríos Mendoza (2014)²².

También resulta importante señalar el tratamiento que el Tribunal Constitucional realizó en relación a las características de la información de acceso público. Así, observamos el fundamento 12 de la sentencia del caso Julia Arellano (2004)²³: “[...] lo realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como ‘información pública’, no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva”. Esta caracterización de la información de acceso público, también le permitió al máximo intérprete de la Constitución ahondar en los deberes adscritos a la transparencia activa, en el fundamento 27 del caso “transparencia y acceso a la información en el Sistema de Defensa Nacional” (2018)²⁴:

[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite, sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente y oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.

Además de señalar que las entidades del Estado estaban en la obligación de entregar la información que se hallase en su poder, el referido Colegiado también advirtió que no bastaba el acceso si la información no cumplía con los parámetros constitucionales de veracidad, integridad y claridad. Así en el fundamento 16 del caso Rodríguez (2003)²⁵ señaló:

[...] no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Adminis-

21. STC Exp. N.º 1797-2002-HD/TC

22. STC Exp. N.º 04965-2013-PHD/TC

23. STC Exp. N.º 02579-2003-HD/TC

24. STC Exp. N.º 02579-2003-HD/TC

25. STC Exp. N.º 1797-2002-HD/TC

tración Pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.

Dado que la denegatoria de acceso por inexistencia de la información solicitada, es considerada una causa justificada en el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley de Transparencia, las obligaciones de la entidad respecto a la producción y gestión de información no siempre resultan claras. Al respecto, en el fundamento 2 del caso Mariano Denegri (2010)²⁶ el Colegiado estableció que mediante un pedido de acceso a la información pública no se podía obligar “al Estado o a sus instituciones (...) a producir información distinta o adicional a la ya existente (...)”. Reiteró dicho criterio en el fundamento 6 de la sentencia del caso Luis Castro (2012)²⁷, donde señaló que la elaboración de un documento en el que no se emitan valoraciones ni juicios, no constituye un supuesto de creación o producción de información.

Observamos mayor desarrollo del criterio de denegatoria por inexistencia de información en los casos Basilia Huane (2011)²⁸ y Radio Unión y TV (2011)²⁹. En el primero, el Colegiado señaló, en el fundamento 6, que si bien no se podía obligar a la entidad generar información con la que no contaba, excepcionalmente ella podía responder a los pedidos de información pública “a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13° de la Ley 27806”.

Aun cuando la línea interpretativa del Tribunal Constitucional no sea homogénea, dado el ejercicio de ponderación en cada caso, sí precisa como obligaciones y criterios de interpretación la aplicación *prima facie* del principio de publicidad. Asimismo, se desprende de dicha jurisprudencia que, en toda excepción a esta regla, la carga de la prueba corresponde a la Administración Pública. De este modo, la denegatoria de acceso por inexistencia de la información solicitada deja de constituir una proposición sujeta a paradojas o falacias en el razonamiento jurídico.

IV. TRATAMIENTO DE LA DENEGATORIA DEL ACCESO POR INEXISTENCIA DE LA INFORMACIÓN RESUELTA POR TTAIP

El TTAIP³⁰, que inició sus actividades el 20 de diciembre de 2018, viene dando muestras de estar dispuesto a dar salidas a la aparente paradoja de la entrega o la denegatoria de la información pública no existente. Dicho intérprete parece adoptar una salida plausible entre una proposición principal y otra

26. STC Exp. N.º 05102-2009-PHD/TC

27. STC Exp. N.º 5173-2011-PDH/TC

28. STC Exp. N.º 04175-2011-PHD/TC

29. STC Exp. N.º 03598-2011-PHD/TC

30. Órgano jurisdiccional de la ANTAIP, entidad adscrita al Ministerio de Justicia, creada mediante Decreto Legislativo N.º 1353, aprobada el 6 de enero del 2017. A partir de la creación de la referida autoridad, la sistematización de los reportes sobre la información relativa a los pedidos de acceso a la información pública pasó a su competencia.

derivada, tanto en el plano formal, material como pragmático, ante dichos casos. Es posible advertir esta posición en el desarrollo argumentativo de la Resolución N° 01300102019, de fecha 15 de enero de 2019, Expediente 00010-2017-JUS/TTAIP, que en adelante denominaremos caso Angulo.

En este caso, el recurrente solicitó al Jurado Nacional de Elecciones (en adelante JNE) información diversa en torno a procesos de contratación de menor cuantía sobre licencia de servidor para virtualización, su relación de interdependencia o autonomía con respecto al servicio de soporte VMWARE y los reportes de problemas técnicos, limitaciones o daños en su dinámica de funcionamiento, en tanto soporte técnico a los procesos electorales realizados desde el año 2013. La entidad requerida asumió la hipótesis de que el recurrente exige que la entidad realice un acto destinado a crear o producir información no existente al momento de su solicitud y denegó en todos sus extremos el pedido, argumentando que no estaba obligada a elaborar informes específicos. Es decir, subsumió su decisión en el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley de Transparencia.

[...] la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Notificado del acto administrativo denegatorio, el solicitante apeló la decisión y el expediente llegó a manos del TTAIP. En lo que concierne a la interdependencia o autonomía de los bienes y servicios correspondientes a los procesos N° 024-2013-JNE y 013-2013-JNE, el TTAIP consideró que la respuesta del JNE se encuentra conforme a ley. Sin embargo, en relación a la información requerida sobre la existencia o no de problemas técnicos, limitaciones o daños en la implementación de los bienes y servicios antes mencionados, encontró que los argumentos del JNE para denegar lo requerido carecían de sustento, debiendo proceder con la entrega de la información solicitada por el recurrente. Al respecto, precisó lo siguiente:

El numeral 11 del artículo 83° del Reglamento de Organización y Funciones del Jurado Nacional de Elecciones, el cual establece que la entidad, a través de la dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico, se encuentra obligada a investigar, analizar y evaluar las tecnologías de información existentes y emergentes, así como la utilidad e impacto de su implementación e integración en el Jurado Nacional de Elecciones y en el sistema electoral³¹.

31. En este mismo sentido se pronunció respecto a los objetivos y/o la relación entre los Procesos N° 024-2013-JNE y 013-2013-JNE. Encontró contrario a ley la denegatoria de brindar dicha información al recurrente respecto al año de adquisición de la Licencia VMWARE y las versiones que han servido de soporte a los procesos electorales desde el año 2013.

Esta regla jurídica deja en claro que el JNE estaba habilitado para proporcionar la información, dado que cuenta con la Dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico, encargada de producir la información requerida. La institución contaba con el grueso de la información requerida y la mantenía implícitamente en reserva por considerar que la información estaba vinculada a investigaciones en trámite, referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. En este sentido, conviene resaltar que, conforme el artículo 18 de la Ley de Transparencia, toda limitación al derecho de acceso a la información pública debe ser interpretada de manera restrictiva, por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

En esta controversia se puede observar un problema de indeterminación entre los supuestos donde no es claro si el pedido de información conlleva una mera reproducción de información o la elaboración de un análisis sobre información que obra en poder de la Administración Pública. Frente a una presunción de publicidad débil asumida por el Tribunal Constitucional en el fundamento 6 de la sentencia recaída en el caso Radio Unión y TV S.A. (2011)³², el TTAIP asumió el criterio de publicidad fuerte observado en la sentencia recaída en el caso Luis Castro (2012)³³. En este último caso, el máximo intérprete de la Constitución señaló que la elaboración de un documento constituye un supuesto de creación o producción de información cuando exige emitir valoraciones o juicios. Asimismo, reforzó esta postura mediante el fundamento 9 de la sentencia recaída en el caso Juan Olivares (2005)³⁴ donde el máximo intérprete de la Constitución precisó que “es razonable entender que una copia de dicha información obre en sus archivos, pues se trata de información que, por su propia naturaleza y las funciones que cumple, tiene el deber de conservar”.

El razonamiento en torno a las presunciones de publicidad opera con un hecho base, hecho presunto y la identificación de una regla de inferencia. Bajo estos criterios y sujeto a casos análogos, el TTAIP reestandariza la interpretación de la regla jurídica y, a partir de hechos nuevos que proporciona la casuística, genera un precedente relativo a la inexistencia de la información solicitada. En este sentido, el caso Angulo presenta importantes coincidencias con el razonamiento del caso Apolaya vs Superintendencia Nacional de los Registros Públicos³⁵, caso en el que se estableció como precedente administrativo de observancia obligatoria el siguiente enunciado normativo:

Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también, a la que, no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión.

32. STC Exp. N.º 03598-2011-PHD/TC

33. STC Exp. N.º 5173-2011-PDH/TC

34. STC Exp. N.º 07440-2005-PHD/TC

35. Expediente N.º 00038-2020-JUS/TTAIP, Resolución N.º 01300772020, emitida el 28 de enero de 2020.

En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante (artículo 4 de la parte resolutive).

En el razonamiento normativo y de hechos en el caso Angulo, es preciso hacer una lectura conjunta entre el argumento de la conservación de la información y aquella que la entidad está obligada a entregar en razón de su desempeño. Al respecto, el Tribunal Constitucional tiene una postura pro administrado, tal como lo expresó en el fundamento 2 del caso Agencia de Viajes y Turismo Quiquiriqui (2008)³⁶ : “(...) la información ya exista o se halla en poder del requerido (...)”; sin embargo, y en aras de morigerar dicho enunciado, también ha establecido que la emplazada “(...) está obligada a entregar la información que, sin poseerla físicamente, le es atribuible por razón del desempeño propio de sus funciones o de su posición privilegiada frente al requerimiento que se le hace (...)”. Criterio que no debe leerse aisladamente, sino en concordancia con la precisión que de él hizo el referido órgano de aplicación en el caso Luis Castro (2012)³⁷ en cuyo fundamento 12 indicó:

[...] conviene precisar que el artículo 13° de la Ley N.º 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece en su tercer párrafo que “La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean”.

En el caso, materia de análisis, el TTAIP tomó una decisión basada en premisas normativas y fácticas, así como en pautas jurisprudenciales del Tribunal Constitucional. El JNE. Así, el JNE, de acuerdo a sus enunciados reglamentarios explícitos, tiene la obligación de analizar y evaluar las tecnologías de información existentes y los efectos de su funcionamiento en el marco de su plan estratégico y de su plan operativo anual, desde la instalación, vigencia y renovación de la Licencia VMWARE correspondiente al proceso N° 013-2013-JNE. Por lo cual, el TTAIP declaró fundado en parte el recurso de apelación presentado por el recurrente, y resolvió: “ORDENAR la entrega de la información correspondiente a los problemas técnicos, limitaciones o daños reportados en la utilización de los bienes y servicios vinculados a los Procesos N° 024-2013-JNE y 013-2013-JNE, los objetivos de dichos proce-

36. STC Exp. N.º 4885-2007-PHD/TC

37. STC Exp. N.º 5173-2011-PDH/TC

sos de contratación, y el año desde el cual la entidad cuenta con la Licencia VMWARE, así como sus posteriores versiones”.

El TTAIP acertó en precisar la regla en la que el enunciado “crear o producir información” no podía convertirse en un argumento formal para justificar de manera general y unívoca una respuesta restrictiva para el ejercicio del derecho de acceso de información pública. Desde el punto de vista lógico formal, en las premisas normativas operaron dos proposiciones que no son contrarias, sino sólo implicadas por una relación de subalternidad:

P1: “Ninguna institución de la Administración Pública está obligada a crear o producir información”

P2 “Algunas instituciones sí están obligadas a crear o producir información”.

Esto quiere decir que P2 es un juicio particular que se sigue de lo universal, es decir de P1. En este sentido, el razonamiento lógico no es contradictorio y el argumento reglamentario, válido. El TTAIP evade tanto una paradoja como una falacia. Si una determinada entidad, como el Jurado Nacional de Elecciones, no crea o no produce información que le corresponde por mandato de premisas normativas, irradiadas por la Constitución, minimiza y cuando no, frustra las posibilidades de acceso a la información, bajo el argumento ad ignorantiam. De esta manera contrariaría el valor epistémico relativo a la gestión de recursos públicos y vigilancia del ejercicio de la función pública moderna. Así, los argumentos formales no se desvirtúan para generar trabas al conocimiento y la información pública de los ciudadanos, fuera del contexto de un Estado moderno y desplazando el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública.

El TTAIP advirtió que la controversia, desde un punto de vista material, consistía en determinar si la documentación solicitada por el recurrente exigía que la entidad realice un análisis destinado a crear o producir la información requerida. De esta manera, precisó una pauta interpretativa del tenor del artículo 13 de la Ley de Transparencia. Se puede advertir que en la controversia hay una tópica de la transparencia o publicidad en dos dimensiones: la primera, vinculada con las exigencias del principio de transparencia propio de un Estado democrático y social de Derecho; la segunda, referida a la función subjetiva del ejercicio del derecho de acceso a la información. Aquí el nudo gordiano se resolvió activando la dimensión democrática de la transparencia.

En el ámbito material, el razonamiento del TTAIP es válido, pero no suficiente. En los casos, como el que nos ocupa, en los que la fortaleza de la dimensión de la transparencia activa permite proteger el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, se hace necesario hacer visible las razones que están operando implícitamente. Entre ellas, destacan las que fundamentan el Estado democrático de Derecho como principio y garantía institucional³⁸, cuyas señas de identidad incluyen

38. Ángeles Ródenas, *Los intersticios del derecho. Indeterminación, validez y positivismo jurídico*, (Madrid: Marcial Pons, 2012), 80-83.

a la obligación de transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública. Este principio opera como garantía institucional, dado que el JNE es un organismo constitucionalmente autónomo, fiscalizador de la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, de referéndum y de otras consultas populares. Es decir, su labor de administrar justicia en materia electoral y proclamar a los candidatos elegidos, sin duda tiene la impronta de una labor de gran relevancia en el funcionamiento del Estado democrático de Derecho. Precisamente, la transparencia activa hace que la democracia avance más allá de su esfera electoral. Por ello, resulta de gran importancia evaluar la decisión del TTAIP con un marco epistemológico sobre la idea de Estado de Derecho que confluye en la construcción de la “razón pública” o “gobierno por discusión”, en tanto buen gobierno³⁹. En este sentido, se hace necesario incorporar los aportes teóricos del Estado democrático de Derecho propuestos por Elías Díaz y de Rodolfo Vásquez, respectivamente. Ambos enfoques abren toda una línea de fundamentación de principios ético-políticos en el Estado Constitucional: desde Elías Díaz, una perspectiva socialdemócrata y desde, Rodolfo Vásquez, el liberalismo igualitario de impronta rawlsiana.

Si desde la herencia liberal igualitaria se articulan derechos subjetivos individuales con intereses colectivos del Estado, la sociedad civil y la economía, en un marco de necesidades humanas y libertades, es razonable formular algunas excepciones al derecho de acceso a la información pública para proteger diferenciada y complementariamente lo público y lo privado, la imparcialidad y los recursos públicos. Aparece intersticialmente lo público y lo privado cuando el derecho de acceso no sólo se articula con derechos colectivos sino también con intereses y motivaciones particulares⁴⁰. Se protege la imparcialidad de un Estado cuando la información solicitada por el recurrente no implica la creación de documentos que contienen juicios públicos o un análisis y razonamiento valorativo, los que hipotéticamente pueden ser instrumentalizados para fines particulares. Entre tanto, se protegen los recursos públicos, si crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud, implica planificación de gasto.

Para contar con una Administración Pública moderna y de impronta weberiana⁴¹, es preciso contar con una adecuada infraestructura, organización, sistematización, publicación de la información, así como mecanismos para la supervisión de su cumplimiento. El párrafo tercero del artículo 13 Ley N° 27806 protege los intereses públicos en una relación difusa y complementaria de lo público y lo privado. Se trata de evitar que el derecho de acceso extienda el concepto información hasta convertir a los sujetos obligados “en auténticos consultores al servicio de cualquier solicitante, que revelen un uso abusivo con cargo a los fondos públicos y con capacidad de paralizar el funcionamiento de los servicios administrativos. Sólo la práctica y las resoluciones de las autoridades de control y de los tribunales irán afinando -y sólo en lo posible- el entendimiento de este concepto, que sin duda va a ser controvertido”⁴².

39. Wences et al., *La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*, 25-31.

40. Ródenas, *Los intersticios del derecho*, 4-15.

41. M. Weber, *Economía y sociedad* (México DF, Fondo de Cultura Económica 2002).

42. Emilio Guichot, “Ejercicio del derecho de acceso a la información pública”. En *La Ley de Transparencia, Acceso a la*

En este sentido, y ya en el nivel pragmático de la argumentación jurídica, el razonamiento del TTAIP fue válido y suficiente. Ponderó medios y fines bajo disposiciones previstas en la Ley de Transparencia y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Se observan argumentos suficientes en relación a los derechos e intereses en conflicto: de un lado, la protección del derecho de acceso a la información pública y, del otro, el interés público o interés general que encarna la Administración Pública, objeto de limitación o sacrificio. Recordemos que parte de las señas de identidad del Estado de Derecho moderno, es la exigencia de responsabilidad de la Administración Pública bajo la presunción de publicidad y transparencia.

La fundamentación del TTAIP, en el presente estudio de caso, nos deja ver la frontera intersticial entre lo privado y lo público, entre visibilidad y accesibilidad, entre cognoscibilidad y control de las decisiones del poder. Por eso, consideramos que el referido tribunal identificó acertadamente aquellas razones que le llevaron a declarar fundada en parte la solicitud del recurrente. Dadas las circunstancias del caso, se puede inferir que existe un problema de imprevisión institucional en el Jurado Nacional de Elecciones respecto al manejo de la información que genera. En este sentido, podemos señalar de manera retórica que, si el barbero no se puede afeitar por sí mismo, alguien lo tiene que hacer, para evitar la paradoja como contradicción.

Así, en el razonamiento de la resolución fluye una concepción formal, material y pragmática de la argumentación jurídica por los intersticios de los principios de un Estado Constitucional. De ella emerge una metodología jurídica que transita entre el realismo y utopismo legítimo, que como bien señala García Figueroa⁴³: “Una excepción no es propiamente un límite a un derecho fundamental, es una restricción. La Excepción se llama así porque respeta la regla y simplemente la delimita, no la limita”.

V. CONCLUSIÓN

En la solución de la controversia del caso Angulo vs. Jurado Nacional de Elecciones, El Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública articuló una argumentación formal, material y pragmática para superar una aparente paradoja respecto al acceso a la información pública por inexistencia de la información solicitada. Argumentar en este sentido, es argumentar a favor de un ideal de Estado constitucional como condición necesaria pero no suficiente, si no se articula la responsabilidad de la Administración Pública bajo el principio de publicidad y transparencia, una de las señas de identidad del Estado democrático de Derecho que ha sido acotada en el presente trabajo.

Los criterios argumentativos del caso analizado comprenden presunciones, premisas normativas y fácticas, donde la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es relevante. Tales recursos hermenéu-

Información Pública y Buen Gobierno. Una perspectiva académica, ed. por Isabel Wences, Mario Kolling, Sabrina Rago-ne (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014), 69.

43. Alfonso García Figueroa, “Un apunte de teoría del Derecho para la crisis del COVID-19”, acceso el 25 de abril de 2020, desde <https://almacenederecho.org/estado-de-alarma-estado-de-excepcion-y-libertad-de-circulacion/>

ticos permitieron que El TTAIP opere en los márgenes de las indeterminaciones lingüísticas, lógicas y epistémicas de los enunciados que conforman el artículo 13 de la Ley de Acceso a la Información Pública. Así, la interpretación de enunciados tales como: “inexistencia de información solicitada”, “no se encuentra obligada a crear o producir información con la que no cuenta”, aplicables a la actuación de una entidad como el Jurado Nacional de Elecciones, exigían una mayor carga argumentativa al sujeto obligado. Esta exigencia reposa en los alcances de su dinámica reglamentaria, de la que se desprende el deber de entregar aquella información con la que cuenta o con la que está obligada a contar.

El caso estudiado demuestra que la implementación realista de la publicidad activa evita bloqueos e incumplimientos al ejercicio del derecho de acceso, no sólo en la cantidad sino también en la calidad del proceso de atención y que opera como un baremo de mejora institucional. También hace visibles los vicios de la cultura del secreto que aún se encuentran arraigados en las instituciones públicas y que las alejan del ideal regulativo del gobierno abierto. Se mantiene una constante, las excepciones al principio de publicidad deben interpretarse de manera restrictiva: la denegatoria de acceso a la información pública debe estar debidamente sustentada en las excepciones previstas en la legislación. En el ejercicio argumentativo aparecen los alcances del test de interés público que ayudan a resolver la tensión entre el principio de reserva y el de publicidad, desde una perspectiva de complementariedad. En consecuencia, la petición de acceso fue atendida sólo en uno de sus extremos.

Satisfechas las condiciones de la transparencia activa, en un proceso gradual, se evitará la paradoja como contradicción entre condiciones formales y sustantivas de la transparencia en un razonamiento jurídico orientado a fortalecer la democracia y el ejercicio de derechos humanos. Aplicar al análisis principios que articulan difusas fronteras de lo reservado, lo manifiesto y lo abierto al uso común y la apropiación para espacios individuales, abren intersticios entre facticidad y validez normativa para la eficacia, eficiencia y responsabilidad con el manejo de los recursos públicos. En tiempos de Coronavirus es relevante que la transparencia activa y pasiva sea bien comprendida en sus relaciones de complejidad y complementariedad, atentos al riesgo de convertir al Estado en un Estado de excepción permanente y con ello el retorno al Estado autoritario y los secretos institucionales.

REFERENCIAS

- Abad, Samuel. Prólogo al *Compendio Transparencia y Acceso a la Información Pública: normativa y jurisprudencia*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019.
- Alarcón, Gilmer. *Estado de Derecho, derechos humanos y democracia*. Madrid: Dykinson, 2007.
- Alianza para el Gobierno Abierto. *De Gobierno Abierto a Estado Abierto*. Acceso el 17 de abril de 2020 desde <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/AGA>
- Atienza, Manuel. “Imperio de la ley y constitucionalismo. Un diálogo entre Manuel Atienza y Francisco Laporta”. *Derecho PUCP* 61, (2008): 307-326.

- Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública. “Informe anual sobre solicitudes de acceso a la información pública 2018”. Acceso el 14 de mayo del 2020 desde https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/04/IA-Saip-2018_WEB.pdf
- Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública. “Informe anual sobre solicitudes de acceso a la información pública 2019”. Acceso el 12 de agosto del 2020 desde: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1091023/INFORME_ANUAL_Saip2019.pdf
- Caso “Transparencia y acceso a la información en el Sistema de Defensa Nacional”. STC Exp. N° 00005-2013-PI/TC (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 19 de junio de 2018).
- Caso Agencia de Viajes y Turismo Quiquiriqui. STC Exp. N.º 4885-2007-PHD/TC (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 18 de agosto de 2008).
- Caso Angulo y Jurado Nacional de Elecciones. Expediente 00010-2017-JUS/TTAIP - Acceso a la Información Pública el 15 de enero de 2019).
- Caso Apolaya y Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. Expediente N° 00038-2020-JUS/TTAIP (Resolución N° 01300772020, emitida por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública el 28 de enero de 2020).
- Caso Asociación de Pensionistas de la Fuerza Armada y la Policía Nacional, STC N.º 0950-2000-HD/TC (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 13 de Diciembre de 2000).
- Caso Basilia Huane, STC Exp. N° 04175-2011-PHD/TC (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 24 de octubre de 2011).
- Caso Claude Reyes et al. vs. Chile, Serie C, N° 151, 2006 (Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 19 de septiembre de 2006).
- Caso Jene Ríos Mendoza, STC Exp. N.º 04965-2013-PHD/TC (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 14 de julio de 2014).
- Caso Juan Olivares, STC Exp. N.º 07440-2005-PHD (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 7 de diciembre de 2005).
- Caso Julia Arellano, STC Exp. N° 02579-2003-HD/TC (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 6 de abril de 2004).
- Caso Luis Castro, STC Exp. N° 5173-2011-PDH/TC (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 11 de mayo de 2012).
- Caso Mariano Denegri, STC Exp. N° 05102-2009-PHD/TC (Sentencia emitida por el

- Tribunal Constitucional del Perú el 4 de marzo de 2010).
- Caso New York Times v. Sullivan, 376 US 254 (Corte Suprema de los Estados Unidos de Norte, América 1964).
 - Caso Radio Unión y TV, STC Exp. N° 03598-2011-PHD (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 20 de diciembre de 2011).
 - Caso Wilo Rodríguez, STC Exp. N° 1797-2002-HD/TC (Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional del Perú el 29 de Enero de 2003).
 - Díaz, Elías, *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid: Eudeba, 1966.
 - Espinoza, Eloy. “El derecho a la información en el Perú: Luces, sombras y algunos retos por afrontar”. *El Derecho de acceso a la información pública en Iberoamérica*. Ed. por Marcela Basterra y Eloy Espinosa, 253-282. Arequipa: ADRUS, 2009.
 - Fiss, Owen. *La ironía de la libertad de expresión*. Barcelona: Gedisa, 1999.
 - García Figueroa, Alfonso. “Un apunte de teoría del Derecho para la crisis del COVID-19”. Acceso el 25 de abril de 2020, desde:
<https://almacenederecho.org/estado-de-alarma-estado-de-excepcion-y-libertad-de-circulacion/>
 - Guichot, Emilio. “Ejercicio del derecho de acceso a la información pública”. En *La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*. Una perspectiva académica, en (Edits.) Isabel Wences, Mario Kolling, Sabrina Ragone, 61-69. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014.
 - Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*. Costa Rica: Organización de los Estados Americanos-Comisión Europea, 2012.
 - Ródenas, Ángeles. *Los intersticios del derecho. Indeterminación, validez y positivismo jurídico*. Madrid: Marcial Pons, 2012.
 - Ugarte, Krúpskaya. “Los derechos humanos y/o derechos fundamentales en el marco de un Estado de Derecho”. *Lex*, Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, 9 (2012): 49-82.
 - Vásquez, Rodolfo. *Cinco enfoques teóricos sobre la justicia*. México: Consejo de la Judicatura Federal, 2019.
 - Weber, Max. *Economía y sociedad*, México DF: Fondo de Cultura Económica, 2002.

- Wences, Isabel; Kolling, Mario; Ragone, Sabrina (Edits.). *La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*. Una perspectiva académica. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014.

RECIBIDO: 13/08/2020

APROBADO: 25/10/2020



Músicos de la aldea. Escultura, hierro y bronce, 1998. Artista plástico peruano, Alberto Quintanilla (Cusco, 1934).