



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

INFORME JURÍDICO N° 016-2022-JUS/DGTAIPD

A : Jimmy Marcos Quispe De los Santos
Viceministro de Justicia

DE : Eduardo Luna Cervantes
Director General de Transparencia, Acceso a la Información Pública
y Protección de Datos Personales

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley 2261/2021-CR, que promueve la
publicidad de las actas de sesión de los órganos colegiados de la
Administración Pública

REFERENCIA : Oficio N° 1331-2021-2022-CCR/CR (HT 1302538-2022)

FECHA : 12 de agosto de 2022

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el documento de la referencia, la congresista Carmen Patricia Juárez Gallegos, por ese entonces, Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República,¹ solicitó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos emitir opinión legal respecto al Proyecto de Ley 2261/2021-CR, “*Ley que promueve la publicidad de las actas de sesión de los órganos colegiados de la Administración Pública*”.

II. MARCO NORMATIVO DE ACTUACIÓN

2. El artículo 4 del Decreto Legislativo 1353², que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece de manera enunciativa las funciones de esta entidad, en materia de transparencia y acceso a la información pública. Asimismo, el inciso 9 del mismo artículo dispone que las normas reglamentarias pueden establecer otras funciones adicionales a las previstas en dicho dispositivo.

¹ Actualmente, asume este cargo el congresista Hernando Guerra García Campos.

² 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 gestión de intereses.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

3. Así las cosas, en virtud de lo establecido en los artículos 70 y 71 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos³ corresponde a la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales ejercer la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, Antaip). Esta entidad tiene entre sus funciones emitir informes respecto de los proyectos de normas referidos total o parcialmente a los ámbitos de su competencia.
4. En tal sentido, esta Dirección General, emite el presente informe jurídico en el ámbito de la interpretación de las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública aplicadas al Proyecto de Ley 2261/2021-CR, “Ley que promueve la publicidad de las actas de sesión de los órganos colegiados de la Administración Pública”.

III. ANALISIS

A. Sobre el objeto del Proyecto de Ley

5. El Proyecto de Ley materia de opinión consta de 3 artículos. En su artículo 1 establece que su objeto es disponer la publicidad de las actas de sesión de los órganos colegiados de las entidades de la Administración Pública en su Portal de Transparencia Estándar (en adelante, PTE).
6. Para ello en su artículo 2 propone modificar el artículo 5 de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, agregando en el listado de información a difundir en el PTE las actas de los órganos colegiados:

“Artículo 2. Modifícase el artículo 5 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Modifícase el artículo 5 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforme a su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, en los siguientes términos:

“Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas

Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información: (...)

5. Las actas de los órganos colegiados de la entidad, en concordancia con los artículos 15, 16, 17 y 19 de la presente ley. (...)

³ Aprobado por el Decreto Supremo 013-2017-JUS.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

7. Asimismo, en el artículo 3 propone modificar el artículo 113 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, precisando que el acta de sesión aprobada del órgano colegiado deberá ser publicada en el PTE de la entidad:

“Artículo 3. Modificase el artículo 113 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Modificase el artículo 113 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, conforme a su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en los siguientes términos:

“Artículo 113.- Acta de sesión

(...)

113.4 El acta aprobada se publica en el Portal de Transparencia Estándar de la entidad pública. En caso de que el acta posea información pública expresamente clasificada como secreta, reservada o confidencial, deberá ser protegida mientras dure el impedimento, de conformidad con la normatividad vigente.”

B. Sobre la publicidad de las actas de sesión de los órganos colegiados de la Administración Pública

8. Los órganos colegiados son centros creados para componer y coordinar diversos intereses representativos y resaltantes para la formación de la voluntad pública en la Administración Pública. Su creación tiende a reforzar el consenso para la toma de decisiones, de modo que no solo se soporte en el criterio de una sola autoridad (órganos unipersonales), sino en un colectivo⁴.
9. Estos órganos colegiados, durante su funcionamiento, generan información de naturaleza pública como la relacionada a sus miembros, las normas que los regulan, información referente a las sesiones y las actas emitidas. Siendo estas últimas materia del presente proyecto de ley.
10. El acta es el documento más importante que produce el órgano colegiado, pues refleja los aspectos más relevantes de la actividad de la organización. En esta se puede encontrar información general (asistentes, lugar y tiempo de la sesión), la agenda del día (puntos sujetos a deliberación), la identificación de los acuerdos por separado, así como la indicación del sentido de las votaciones producidas y su fundamento.⁵

⁴ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, p. 612.

⁵ Ídem.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

11. Su naturaleza pública ya ha sido resaltada por esta Autoridad, a través de la Opinión Consultiva N° 38-2020-JUS/DGTAIPD, la cual señala que:

*“el concepto de información pública comprende, entre otros aspectos, toda documentación creada por la misma entidad sin distinguir su procedencia de órganos colegiados u órganos unipersonales, razón por la cual, **las actas de sesiones de los órganos colegiados** (como, por ejemplo, los Consejos Directivos) de los organismos públicos a los que pertenecen **son, en principio, información de acceso público, salvo que las mismas se encuentren protegidas en todo o en parte.**”* (subrayado y resaltado agregado)

12. Cabe mencionar que, en dicha Opinión Consultiva, además se precisó que el deber de discreción o reserva de los miembros del órgano colegiado, no afecta la naturaleza pública de las actas:

*“**el hecho de haber sido conocido y/o suscrito por quienes conforman el órgano colegiado** (los consejeros) **y respecto de los cuales recae un deber de discreción o reserva, no afecta su naturaleza pública o protegida,** por cuanto, su publicidad o exclusión del acceso público, dependerá de su contenido y de la protección legal conferida a esta por algunas de las excepciones previstas en los artículos 15, 16 o 17 del TUO de la Ley 27806, que le puedan resultar aplicables en cada caso.”* (subrayado y resaltado agregado)

13. No cabe duda que la presente iniciativa legislativa, al establecer como una obligación en transparencia activa⁶ la publicación en el PTE de las actas de sesiones de los órganos colegiados, amplía el acervo documental a disposición de la ciudadanía, al permitir acceder de manera permanente, sencilla y oportuna a esta información, sin mediar una solicitud de acceso a la información. Además, descongestionará a las entidades de la Administración Pública de los “*innumerables requerimientos*” que vienen recibiendo por este tipo de documentos⁷.

14. No obstante, la publicación de esta información deberá tener en cuenta ciertas consideraciones, como el encontrarse organizada de tal manera que facilite su

⁶ La publicidad activa o transparencia activa de la información es utilizada para denotar la obligación que tienen las entidades públicas de difundir determinados contenidos de información sobre la gestión de las entidades, a través de los mecanismos establecidos para ello, con prescindencia de la tramitación de alguna solicitud de acceso a la información pública sobre dichos contenidos. De acuerdo al numeral 4.1.16. del Lineamiento para la implementación y actualización del PTE en las entidades de la Administración Pública, aprobado por la Resolución Directoral 11-2021-JUS/DGTAIPD.

⁷ De acuerdo a la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 2261/2021-CR.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

búsqueda, por ejemplo: por órgano colegiado, fecha, tipo de sesión (ordinaria o extraordinaria), número de sesión, entre otros.

15. Asimismo, tal como ocurre con la atención de una solicitud de información, la entidad debe observar el régimen de excepciones al acceso establecido en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁸. En ese sentido, cuando existan documentos que contengan, en forma parcial, información protegida, deberá aplicarse algún mecanismo de resguardo de la información, previo a su publicación⁹.
16. Es pertinente precisar que, la publicación de las actas de las sesiones de los órganos colegiados en el PTE no releva al Estado de su obligación de suministrar información a las personas que lo solicitan, o de responder ante una solicitud de información¹⁰. Asimismo, no inhibe a la ciudadanía de requerir la información en cualquier otro medio o forma, como las copias simples¹¹.
17. Finalmente, cabe señalar que el proyecto de ley propone la modificación tanto de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública como de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. No obstante, esta Autoridad considera que no es necesaria la modificación de ambos cuerpos normativos para establecer la obligatoriedad de la publicación en el PTE de las actas de los órganos colegiados. Por ejemplo, el artículo 60.4 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444¹², dispone la publicación trimestral del reporte de denuncias contra funcionarios o servidores públicos en el PTE. Ello ha sido recogido como una obligación en transparencia activa en el Lineamiento para la implementación del PTE en las entidades de la Administración Pública¹³.

⁸ Aprobada por el Decreto Supremo 021-2019-JUS.

⁹ Opinión Consultiva N° 17-2022-JUS/DGTAIPD, Sobre el alcance de la excepción referida a datos personales en la publicación de la relación de administrados que hubieren presentado declaraciones, información o documentos falsos o fraudulentos por la Central de Riesgo Administrativo. Disponible en: <https://bit.ly/3OSKdiX>

¹⁰ CIDH Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Estudio Especial sobre Derecho de Acceso a la Información* (2007) Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Párrafo 120, página 40. En: <https://bit.ly/2SEdOI1>

¹¹ Al respecto, el artículo 8 del Reglamento de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo 072-2003-PCM, precisa que “*el ejercicio del derecho de acceso a la información se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado, del enlace o lugar dentro del Portal de Transparencia que la contiene, sin perjuicio del derecho de solicitar las copias que se requiera.*”

¹² Aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS.

¹³ Aprobado por la Resolución Directoral 11-2021-JUS/DGTAIPD. Disponible en: <https://bit.ly/3Jo9Yqh>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

IV. CONCLUSIONES

1. Las actas de los órganos colegiados contienen información referente a la lista de asistentes, lugar y tiempo de la sesión, la agenda del día, la identificación de los acuerdos, así como la indicación del sentido de las votaciones producidas y su fundamento. Esta información es de naturaleza pública y su acceso solo podrá restringirse si se encuentra dentro de las excepciones previstas en los artículos 15, 16 o 17 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
2. La publicación de las actas de los órganos colegiados en el Portal de Transparencia Estándar fortalece la transparencia en el Estado, permitiendo que la ciudadanía pueda acceder a estas de manera permanente, sencilla y oportuna, con prescindencia de la tramitación de alguna solicitud de acceso a la información pública.
3. La publicación de las actas de los órganos colegiados en el Portal de Transparencia Estándar deberá ser organizada, de tal manera que facilite su búsqueda. Asimismo, cuando existan documentos que contengan, en forma parcial, información protegida por las excepciones previstas en los artículos 15, 16 o 17 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la entidad deberá aplicarse algún mecanismo de resguardo de la información, previo a su publicación.
4. Por lo señalado, esta Dirección General en materia de sus competencias, considera que el Proyecto de Ley 2261/2021-CR, “Ley que promueve la publicidad de las actas de sesión de los órganos colegiados de la Administración Pública”, **resulta viable sin observaciones.**

EDUARDO LUNA CERVANTES

Director General

Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

