



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003545-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03567-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **LOGÍSTICA Y TRANSPORTES ALFA S.A.**
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL – SUNAFIL**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 28 de noviembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03567-2023-JUS/TTAIP de fecha 17 de octubre de 2023, interpuesto por **LOGÍSTICA Y TRANSPORTES ALFA S.A.**, representada por Eduardo Gustavo Lebrun Aspillaga en su condición de gerente de operaciones, contra la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 4 de octubre de 2023, mediante la cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL – SUNAFIL** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 23 de junio de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de junio de 2023 la empresa recurrente solicitó a la entidad lo siguiente: *“AL SER SUJETO INSPECCIONADO Y TENER LEGITIMO INTERÉS, SE SOLICITA LECTURA DE LOS ACTUADOS EN LA ORDEN DE INSPECCIÓN (...) El horario deberá ser fijado pasado las 10 am.”*, en referencia a la Orden de Inspección N°. 6939-2023-SUNAFIL/ILM.

Mediante correo electrónico de fecha 4 de octubre de 2023, la entidad comunica a la empresa recurrente:

“(...) en atención a su solicitud de lectura de los actuados en la orden de inspección N° 6939- 2023-SUNAFIL/ILM a efectos de manifestarle lo siguiente:

- 1. La Inspección del Trabajo, es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias, todo ello de conformidad con el convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo.*
- 2. Sobre el particular, esta Sub Intendencia informa que, de la verificación en el Sistema Informático de Inspecciones del Trabajo – SIIT, se advierte, mediante Orden de Inspección N° 6939 -2023 -SUNAFIL/ILM, se dispuso actuaciones inspectivas a la razón social **LOGÍSTICA Y TRANSPORTES ALFA SOCIEDAD ANONIMA-LOGÍSTICA Y TRANSPORTES ALFA S.A.**, ordenándose la verificación del*

cumplimiento de las materias consignadas en la Orden de Inspección, la misma que se encuentra en trámite pendiente de emitir resultado.

3. Ahora bien, de lo solicitado se debe tener en cuenta lo dispuesto en el Memorándum Circular N° 001-2017-SUNAFIL-SG/FREIP, de fecha 19 de mayo de 2017, cuyo tenor es “Remisión de Opinión Técnica para la atención de las solicitudes de Acceso a la Información Pública”, relativo a la atención de solicitudes de información de acceso público de documentos que constan en expedientes inspectivos, a su vez el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, indica que estas investigaciones referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, pueden realizarse tanto previamente al inicio formal del procedimiento sancionador señalando lo siguiente:
“(…) La información vinculada a las inspecciones propias del Sistema de Inspección de trabajo, se encuentran también bajo los alcances de la excepción prescrita en el numeral 3 del artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806, y por tanto, no podrá ser objeto de acceso público hasta la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (06) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final” (El subrayado es nuestro).
4. En ese contexto, y conforme lo acotado en los párrafos anteriores se tiene que la Orden de Inspección N° 6939- 2023-SUNAFIL/ILM, se encuentra en proceso de elaboración del resultado final, en ese sentido a su culminación se informará conforme a lo señalado en el artículo 13 de la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, concordante con los artículos 17.1 de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 19-2006-TR en donde se precisa que las actuaciones inspectivas desarrolladas en una orden de inspección pueden culminar:
 - Informe de Actuaciones Inspectivas.- No se ha detectado la existencia de infracción verificadas en la orden de inspección.
 - Acta de Infracción.- Establece propuesta de sanción económica por la existencia de conductas por parte del sujeto inspeccionado que constituyen infracciones a la normativa sociolaboral o de seguridad y Salud en el trabajo u obstrucción a la labor inspectiva.
5. Por otro lado, se tiene que el numeral 7.2 Reglamento modificado mediante Decreto Supremo N° 016-2017 TR, señala que: “Las actuaciones de la inspección del trabajo son diligencias previas al procedimiento sancionador en materia sociolaboral, cuyo inicio y desarrollo se registrá por lo dispuesto en las normas sobre (...)”.

Con fecha 17 de octubre de 2023, la empresa recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando que “(…) El administrado considera que al ser parte fiscalizada y para los fines del efectivo ejercicio del derecho de defensa y del derecho de velar por su interés, no le corresponde la aplicación de dicha excepción. Se considera que dicha excepción es para quien no es parte fiscalizada o parte del procedimiento.(…) .“

Mediante la Resolución 003357-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos, sin embargo, la entidad no presentó documentación alguna a la fecha.

¹ Resolución de fecha 14 de noviembre 2023, notificada a la entidad el 22 de noviembre de 2023.

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.

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

Asimismo, el artículo 10° de la citada norma establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, modificada por el 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 Intereses³, 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.

Respecto a las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el numeral 3 del artículo 17° de la norma citada establece que es información confidencial: *“La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final”*.

Además, el primer párrafo del artículo 18° de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15°, 16° y 17° del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1. Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por la empresa recurrente es de naturaleza confidencial exceptuada del derecho de acceso a la información pública, según lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 17° de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas 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° 3035-2012-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, en el último párrafo del Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, dicho colegiado ha señalado que corresponde al Estado acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por un ciudadano, debido a que posee la carga de la prueba:

“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).

A su vez, respecto a la aplicación de las excepciones, el referido colegiado ha establecido que no basta que una declaración de confidencialidad se legitime por la sola definición contenida en una ley, sino que es necesario analizar su trascendencia y finalidad práctica en la realidad, conforme se desprende del Fundamento 14 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC: *“Evidentemente, no es constitucionalmente tolerable que una declaración de confidencialidad se legitime por el sólo hecho de ampararse en la ley. Los derechos constitucionales, como lo eran en el Estado legal de derecho, no valen en el ámbito de las leyes, sino a la inversa: las leyes valen en el ámbito de los derechos fundamentales; de manera que, si a través de una ley se limita el ejercicio de un derecho fundamental, tal restricción necesariamente debe sustentarse en un fin constitucionalmente valioso, además de presentarse como una medida estrictamente necesaria y adecuada para conseguir lo que se persigue alcanzar.”* (subrayado nuestro).

Ahora bien, la empresa recurrente solicitó a la entidad *“AL SER SUJETO INSPECCIONADO Y TENER LEGITIMO INTERÉS, SE SOLICITA LECTURA DE LOS ACTUADOS EN LA ORDEN DE INSPECCIÓN (...) El horario deberá ser fijado pasado las 10 am”*, en referencia a la Orden de Inspección N°. 6939-2023-SUNAFIL/ILM

La entidad en su respuesta deniega la entrega de la información señalando que la información se encuentra bajo los alcances del numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y la Ley General de Inspección N°. 28806 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N°. 019-2003-TR.

Al respecto se debe mencionar que la presente Sala con votación en mayoría ha establecido en la Resolución N° 002682-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 15 de setiembre de 2023 (EXP. 02972-2023-JUS/TTAIP), que los recursos de apelación de solicitudes de información de un procedimiento administrativo

donde el administrado es parte, se pueden tramitar como una solicitud de acceso a la información pública:

“(…)

Que, si bien es cierto este colegiado ha venido declarando la improcedencia de los recursos de apelación presentados por recurrentes que ostentan la calidad de parte en un procedimiento administrativo de cuyo expediente se solicita información, los suscritos estiman oportuno apartarse de dicho criterio por las razones que se pasan a exponer⁴;

Que, el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1353⁵, establece que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública es competente para conocer las controversias que se susciten en dichas materias. Añade el numeral 1 del artículo 7° del mismo texto que dicha instancia tiene, entre otras, la función de resolver los recursos de apelación contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁶, en materia de transparencia y acceso a la información pública;

*Que, el artículo 2 del artículo del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado mediante DS N° 072-2003-PCM, establece en el texto vigente de su último párrafo, que: “El derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, **sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional.**” (Énfasis agregado)*

Que, el texto del artículo 160⁷ de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su versión original decía:

“Artículo 160.- Acceso a la información del expediente

160.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5) del Artículo 20 de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente.

⁴ Art. IV Título Preliminar del TUO de la LPAG: (...) **1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.**- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener. Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos. La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

⁵ 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.

⁶ En adelante, Ley N° 27444.

⁷ Hoy, artículo 171 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

160.2 El pedido de acceso podrá hacerse verbalmente y se concede de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental”

Que, mediante el Decreto Legislativo N° 1272, se modificó el numeral 160.2 del artículo 160 de la Ley N° 27444 antes citado, en los siguientes términos:

“(…)

160.2 El pedido de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, siendo concedido de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental.” (Subrayado agregado)

Que, mediante el Decreto Legislativo N° 1272 se incorporó en el Título Preliminar de la Ley N° 27444, como Principio del procedimiento administrativo al de acceso permanente, conforme al siguiente texto:

“Art. IV: El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(…)

1.19. **Principio de acceso permanente.** La autoridad administrativa está obligada a facilitar información a los administrados que son parte en un procedimiento administrativo tramitado ante ellas, para que en cualquier momento del referido procedimiento puedan conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en dicho procedimiento, sin perjuicio del derecho de acceso a la información que se ejerce conforme a la ley de la materia.” (Subrayado agregado)

Que, mediante Resolución de Sala Plena N° 000001-2022-SP, se aprobó como lineamiento 18 que:

“El derecho de acceso a la información pública es ejercido conforme a los plazos y procedimientos establecido en la Ley de Transparencia. No forma parte del derecho de acceso a la información pública, el derecho de todo administrado de acceder a la información contenida en un expediente administrativo del cual es parte, cuyo acceso le corresponde de manera inmediata y sin las restricciones establecidas en la Ley de Transparencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 171 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.” (Subrayado agregado)

Que, al respecto, es oportuno indicar que, conforme a la modificación introducida por el Decreto Legislativo 1272, el texto del Artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444 dispone, que:

“ 1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.

2. **Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.**

3. **Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los**

derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.” (Énfasis agregado)

*Que efectuando una interpretación sistemática de las normas antes citadas, los suscritos estiman que no puede desconocerse la libertad de la persona de elegir el procedimiento que considere más adecuado para satisfacer sus necesidades o intereses; correspondiendo que, **en caso se presentase un recurso de apelación ante esta instancia para acceder a información que concierne al expediente de un procedimiento administrativo en el cual el solicitante es parte, dicho recurso se tramite como una solicitud de acceso a la información pública (...)*** (el resaltado es nuestro).

Con relación a las Órdenes de Inspección es pertinente señalar que, conforme a lo establecido en los artículos 1º, 2º y 3º de la Ley N° 29981, Ley de Creación de la SUNAFIL, dicha entidad es un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, tiene personería de derecho público interno y desarrolla y ejecuta todas las funciones y competencias establecidas en el artículo 3º de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.

En cuanto a las funciones de inspección de trabajo que realiza dicha entidad a través de sus inspectores de trabajo, se tiene que, de conformidad con el artículo 10º de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo “La Inspección del Trabajo actuará siempre de oficio como consecuencia de orden superior que podrá derivar de una orden de la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo o del gobierno regional, de una petición razonada de otros órganos jurisdiccionales o del sector público, de la presentación de una denuncia o de una decisión interna del Sistema de Inspección del Trabajo” esto es, por la orden de inspección se originan las actuaciones de los inspectores de trabajo. (Subrayado nuestro)

Asimismo, el artículo 13º de la referida ley establece la confidencialidad de las actuaciones inspectivas: “En cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, los inspectores designados realizarán las actuaciones de investigación o comprobación necesarias, iniciándolas en alguna de las formas señaladas en el artículo 12 de la presente Ley. El inicio de actuaciones de vigilancia y control interrumpe el plazo de prescripción de las infracciones en materia sociolaboral. En todo caso, se respeta el deber de confidencialidad, manteniendo la debida reserva sobre la existencia de una denuncia y la identidad del denunciante”. (Subrayado nuestro)

Por su parte, los incisos 17.1 y 17.2 y 17.5 del artículo 17º del Reglamento de la Ley General de Inspección, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, establecen que cuando no se advierta la comisión de infracciones a la normativa laboral, seguridad social, derechos fundamentales y seguridad en salud en el trabajo los inspectores de trabajo emitirán un informe finalizando la etapa de fiscalización, disponiéndose el archivo del expediente, caso contrario si los inspectores de trabajo encontraran que la parte denunciada ha incurrido en infracción a la normativa señalada se emitirá un acta de infracción la cual deberá remitirse a la autoridad para el inicio del respectivo procedimiento sancionador:

“17.1 Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias no se hubiera comprobado la comisión de infracciones, los inspectores emiten el informe de actuaciones inspectivas, dando fin a la etapa de fiscalización. En estos casos, la autoridad competente dispone el archivo del expediente. (...)

17.2 Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o tareas, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización. La autoridad competente puede ordenar su seguimiento o control, mediante visita de inspección, comparecencia o comprobación de datos, para la verificación de su cumplimiento.

Transcurrido el plazo otorgado para que el sujeto inspeccionado subsane las infracciones sin que éste las haya subsanado, se extiende el acta de infracción correspondiente, dando fin a la etapa de fiscalización.

El acta de infracción hace las veces del informe al que aluden los dos últimos párrafos del artículo 13 de la Ley, debiendo contener como mínimo la información a que se refiere el artículo 54.

(...)

“17.5 Una vez finalizadas las actuaciones de investigación o comprobatorias, y siempre que se concluya con la emisión de un acta de infracción, el expediente debe ser remitido a la autoridad a cargo del procedimiento sancionador en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados desde la emisión de dicha acta”. (subrayado es nuestro).

Asimismo, la excepción contenida en el numeral 3 el artículo 17 de la Ley de Transparencia, dicha norma ha establecido dos (2) supuestos distintos -y no concurrentes- en los cuales la exclusión de acceso a la información pública termina:

1. **Cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida.-** Dicho supuesto exige que el acto administrativo dictado por la entidad no haya sido impugnado, de modo que el procedimiento administrativo concluye.
2. **Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.-** Este supuesto exige la concurrencia de dos (2) requisitos: el primero consiste en el simple transcurso del tiempo, que conforme lo señala la norma es de más de seis (6) meses; y, el segundo, que en dicho plazo la Administración no haya dictado la resolución final del procedimiento administrativo.

En tal sentido, es evidente que conforme lo ha dispuesto la citada norma, la información correspondiente a un procedimiento administrativo sancionador es reservada temporalmente, pues al cumplirse cualquiera de los supuestos antes descritos, dicha información es de acceso público.

Siendo ello así, en el presente caso se advierte que la entidad se ha limitado a invocar la normativa de la Inspección de Trabajo y la excepción contenida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, omitiendo acreditar ante esta instancia el respectivo expediente administrativo con la debida notificación de su inicio, imputación de cargos o infracciones que se habrían producido, por tanto la entidad no ha acreditado la existencia de un proceso sancionador mucho menos indicó la fecha de inicio del mismo a efecto de poder computar el transcurso del plazo de los seis (6) meses antes indicados.

En cuanto al pedido formulado por la empresa recurrente se encuadra bajo la figura de un pedido de acceso directo a la información pública, regulado en el artículo 12 de la Ley de Transparencia, conforme al cual “(...) las entidades de la Administración Pública permitirán a los solicitantes el acceso directo y de manera

inmediata a la información pública durante las horas de atención al público". (subrayado agregado).

Conforme a esta norma, cuando los solicitantes requieran lectura o revisión de la información, esto es, acceso directo a la misma, la atención debe efectuarse "de inmediato", teniendo como único requisito que dicha acción se realice durante las horas de atención al público, siendo adicionalmente un pedido factible de ser atendido dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Razonabilidad.

En ese contexto, el artículo 149 de la Ley N° 27444, dispone que el horario de atención de las entidades para la realización de cualquier actuación se rige por las siguientes reglas: "(...)

1. *Son horas hábiles las correspondientes al horario fijado para el funcionamiento de la entidad, sin que en ningún caso la atención a los usuarios pueda ser inferior a ocho horas diarias consecutivas.*

2. *El horario de atención diario es establecido por cada entidad cumpliendo un período no coincidente con la jornada laboral ordinaria, para favorecer el cumplimiento de las obligaciones y actuaciones de la ciudadanía. Para el efecto, distribuye su personal en turnos, cumpliendo jornadas no mayores de ocho horas diarias (...)*".

Sin perjuicio de lo antes expuesto, aún en el caso de que en dicho momento no se contara con la posibilidad de brindarle la información requerida, era perfectamente compatible con el contenido de dicho derecho y dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Razonabilidad, que la entidad pueda coordinar e indicar a la empresa recurrente una fecha y hora para que haga efectivo su derecho de acceso directo a la información pública que corresponda, sin que ello implique la presentación de una solicitud regulada por lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad convocar a la empresa recurrente en una fecha determinada en día y hora hábil para permitir la lectura o revisión de la información solicitada, esto es, otorgándole el acceso directo a la misma después de las 10:00 a.m. conforme a lo solicitado, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Celeridad y Razonabilidad, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes, ello si la información no se encuentra en los supuestos del numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en los artículos 18 y 19 del mismo cuerpo legal, dado que este pedido de información se está tramitando por la Ley de Transparencia por lo que al administrado le resultan aplicables las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia tan igual que si no fuera parte del procedimiento, por expresa indicación de la Ley N° 27444.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35° del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del referido Decreto Legislativo N° 1353; y de conformidad con el numeral 111.1 del artículo 111 de la Ley N° 27444, con votación en mayoría;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **LOGÍSTICA Y TRANSPORTES ALFA S.A.**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL** brinde el acceso directo solicitado por la empresa recurrente en una fecha en día hábil y después de las 10:00 a.m. para la lectura o revisión de la en referencia a la Orden de Inspección N°. 6939-2023-SUNAFIL/ILM, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución respecto a la información solicitada por **LOGÍSTICA Y TRANSPORTES ALFA S.A.**

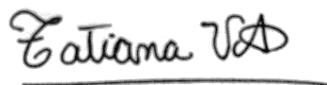
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente a **LOGÍSTICA Y TRANSPORTES ALFA S.A.** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL** de conformidad con lo previsto en el artículo 18° de la norma antes citada.

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



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: lav

VOTO SINGULAR DEL VOCAL SEGUNDO ULISES ZAMORA BARBOZA

Con el debido respeto por mis colegas Vocales de la Primera Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro del marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10-D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS⁸, discrepo de la resolución de mayoría que declara fundado el recurso de apelación el cual considero debe declararse **IMPROCEDENTE**. Las razones que fundamentan mi posición son las siguientes:

Respecto a la entrega de la documentación solicitada, se debe mencionar que el cuarto párrafo del artículo 2 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁹, en el cual se define el ámbito de aplicación del derecho de acceso a la información, señala expresamente que: *“El derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional”* (subrayado agregado).

Asimismo, la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, a través de la Opinión Consultiva N° 42-2019-JUS/DGTAIPD, específicamente en las conclusiones de la referida opinión, precisó lo siguiente: *“1. La Ley 27806 no resulta aplicable para la atención de todos los pedidos de información que presentan los ciudadanos ante las entidades de la Administración Pública. Por ello, corresponde a éstas determinar el marco normativo aplicable a cada pedido de información que reciben, según su naturaleza. 2. El derecho de acceso a la información contenida en un expediente administrativo reconocido a las partes del procedimiento, se desprende del derecho al debido procedimiento en sede administrativa, por cuanto permite que el administrado – a partir de la información que obtiene – active los mecanismos que le provee el propio procedimiento para cuestionar o contradecir las decisiones de la administración pública que puedan afectarle. 3. Los administrados que son parte de un procedimiento administrativo gozan de un acceso amplio, inmediato e ilimitado a la información que obra en su expediente administrativo dado que no requieren de formalidad alguna para ejercerlo ni de una resolución autoritativa para recibir la información solicitada. Supeditar el derecho de acceso de las partes a la información contenida en expedientes administrativos al procedimiento regulado en la Ley N° 27806, contravendría su esencia” (subrayado agregado).*

En esa línea, el artículo 160 de la Ley N° 27444 antes referido se encuentra actualmente recogido en el artículo 171 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹⁰ disponiéndose en el inciso 171.1 del citado artículo que: *“Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas (...)”* (subrayado agregado)

El inciso 171.2 del mencionado artículo 171 de la Ley N° 27444 precisa la forma de realizar el pedido de información por derecho de acceso al expediente, indicándose que: *“El pedido*

⁸ Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales
El vocal tiene las siguientes funciones:

(...)

3) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante.

⁹ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

¹⁰ Conforme al Principio de Informalismo contenido en el numeral 1.6 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, siendo concedido de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental". (subrayado agregado).

Con relación a los derechos de los administrados sujetos a un procedimiento administrativo el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 señala que "(...) *gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios*" (subrayado agregado).

Conforme se advierte de las referidas normas, el derecho de acceso a la información pública tiene un contenido distinto al derecho de petición o al derecho de acceso al expediente administrativo, correspondiendo este último al ejercicio del derecho de defensa de un administrado en cualquier procedimiento administrativo en el que es o ha sido parte, al mantener un interés legítimo, directo, prioritario y efectivo en acceder a la información relacionada directamente con el administrado o sus intereses, por lo que goza de una protección especial, directa, rápida y eficaz.

El derecho de acceso al expediente administrativo no tiene las restricciones ni los condicionamientos previstos por el derecho de acceso a la información pública, respecto de las excepciones, plazos y requisitos previstos en la Ley de Transparencia, norma que está concebida para que terceros ajenos a un procedimiento administrativo que no tienen el derecho de acceder de forma directa e inmediata a dicha información, a diferencia de quien es parte de un expediente administrativo.

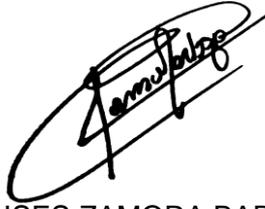
Ahora bien, estando a lo antes expuesto se verificó que el recurrente es parte de en dicho procedimiento; en ese contexto, la información solicitada por la entidad le concierne; razón por la cual, no corresponde ser tratado bajo los alcances de la Ley de Transparencia; en consecuencia, considero que este colegiado no es competente para emitir pronunciamiento al respecto.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1353, señala que "(...) *El Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública es un órgano resolutorio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que constituye la última instancia administrativa en materia de transparencia y derecho al acceso a la información pública a nivel nacional. Como tal es competente para resolver las controversias que se susciten en dichas materias* (...)" (subrayado agregado).

Asimismo, el numeral 1 del artículo 7 del mismo cuerpo normativo, establece que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública tiene por función "*Resolver los recursos de apelación contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en materias de transparencia y acceso a la información pública* (...)" (subrayado agregado).

De igual modo, el numeral 93.1 del artículo 93 de la Ley N° 27444 establece que cuando un órgano administrativo estime que no es competente para la tramitación o resolución de un asunto, debe remitir directamente las actuaciones al órgano que considere competente, con conocimiento del administrado; en tal sentido, corresponde remitir el pedido formulado por el recurrente al órgano competente para su atención, esto es a la propia entidad, para su conocimiento y fines pertinentes, de acuerdo a su competencia.

En consecuencia, mi voto es que se declare **IMPROCEDENTE** la solicitud del recurrente.

A handwritten signature in black ink, written in a cursive style, enclosed within a hand-drawn oval. The signature appears to read 'Ulises Zamora Barboza'.

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente