



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004222-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03559-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **GLORIA CECILIA ZIEGLER**
Entidad : **PROGRAMA NACIONAL AURORA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 13 de setiembre de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 03559-2024-JUS/TTAIP, recibido por este Tribunal con fecha 19 de agosto de 2024, interpuesto por **GLORIA CECILIA ZIEGLER**¹ contra la CARTA N° D000360-2024-MIMP-AURORA-REI de fecha 5 de agosto de 2024, mediante la cual el **PROGRAMA NACIONAL AURORA** denegó su solicitud de acceso a la información pública encauzada el 31 de julio de 2024 mediante el OFICIO N° D000318-2024-MIMP-REI.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 31 de julio del 2024, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente presentó su solicitud ante el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables requiriendo se le proporcione lo siguiente:

“(…) Solicito información sobre medidas tomadas frente a denuncia contra Diony Erick Zevallos Maldonado, exabogado del CEM Grocio Prado, por presunta tentativa de violación en 2022.” (sic)

Con Oficio N° D000318-2024-MIMP-REI el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables encauzó la solicitud al Programa Nacional Aurora², lo cual le fue comunicado a la recurrente vía correo electrónico de fecha 31 de julio de 2024 quien acusó recibo a la referida comunicación en la misma fecha.

Posterior a ello, con CARTA N° D000360-2024-MIMP-AURORA-REI de fecha 5 de agosto de 2024, la entidad atendió la solicitud de la recurrente indicando:

“(…) Me dirijo a usted en atención al documento (b) de la referencia, a través del cual solicita, en el marco de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso de la Información Pública, información sobre medidas tomadas frente a denuncia contra

¹ En adelante, la recurrente.

² En adelante, la entidad.

Diony Erick Zevallos Maldonado, exabogado del CEM Grocio Prado, por presunta tentativa de violación en 2022.

Al respecto, en mi calidad de Funcionario Responsable de entregar información pública del Programa Nacional AURORA, se tiene a bien señalar que de acuerdo al artículo 7° del Texto Único Ordenado - TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso de la Información Pública “Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho”.

Asimismo, conforme al artículo 10° de la citada norma, 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.

Es de indicar que, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 13° del TUO, la Entidad solo puede denegar el acceso a la información siempre que se encuentre debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos del 15° al 17° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; estableciendo los datos personales como información confidencial, cuya publicidad constituye una invasión a la intimidad personal y familiar (artículo 17°, inciso 5° del TUO).

En ese marco, la Unidad de Servicios Territoriales del Programa Nacional AURORA brinda atención a su solicitud y señala:

La Ley N° 29733 “Ley de Protección de Datos Personales” tiene por objeto, garantizar el derecho fundamental a la protección de los datos personales, previsto en el artículo 2 numeral 6 de la Constitución Política del Perú. La garantía del derecho fundamental a la protección de los datos personales se materializará a través de un adecuado tratamiento de los mismos en un marco de respeto de los demás derechos fundamentales que en la Constitución se reconocen. El Reglamento de la Ley, Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, regula el adecuado tratamiento de los datos personales, tanto por las entidades públicas, como por las instituciones pertenecientes al sector privado. Sus disposiciones constituyen normas de orden público y de cumplimiento obligatorio.

Asimismo, el numeral 13.5 del artículo 13 de la referida Ley, señala que los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto. Asimismo, precisa que el consentimiento debe ser previo, informado, expreso e inequívoco. Precisa, además, en el numeral 13.6, que, en el caso de datos sensibles, el consentimiento para efectos de su tratamiento, además, debe efectuarse por escrito. Aun cuando no mediara el consentimiento del titular, el tratamiento de datos sensibles puede efectuarse cuando la ley lo autorice, siempre que ello atienda a motivos importantes de interés público.

Mediante la Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 012-2020-MIMP/AURORA-DE se aprueba la Directiva N° 001-2020-MIMP-AURORA-DE “Normas para la protección de datos personales contenidos en los bancos de datos de los registros administrativos de los servicios del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar - AURORA”, con la finalidad de garantizar la protección de datos personales

contenidos en los Bancos de Datos de los registros administrativos de los servicios del Programa Nacional AURORA, mediante la aplicación de medidas de seguridad en el proceso de recopilación y tratamiento de los datos personales, de conformidad con la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS.

Del mismo modo, el Protocolo de Atención Integral de los CEM señala que las usuarias tienen derecho a recibir una atención en la que se preserve la intimidad y la confidencialidad de la información que brinde y de los datos que pudieran permitir su identificación y localización.

Finalmente se debe señalar en relación al pedido de información que, resulta denegado en tanto el mismo contiene datos personales y sensibles del ex abogado del CEM Grocio Prado y de la víctima que no pueden ser objeto de tratamiento sin el consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco del titular de la información, en el marco de las disposiciones establecidas en el T.U.O. de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y otros dispositivos legales de la materia.” (subrayado agregado)

Ante dicha respuesta, con fecha 19 de agosto de 2024, la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis alegando los argumentos que se detallan a continuación:

“(…)

1. El día 26 de julio de 2024 presenté una solicitud de acceso a la información pública (Anexo 1-B) dirigida al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), solicitando lo siguiente:
 - Solicito información sobre medidas tomadas frente a denuncia contra Diony Erick Zevallos Maldonado, exabogado del CEM Grocio Prado, por presunta tentativa de violación en 2022.
2. El 31 de julio de 2024, la responsable de entrega de información pública del MIMP me notificó, vía correo electrónico, que mi solicitud de información pública había sido encausada al Programa Aurora (Anexo 1-C).
3. El 5 de agosto de 2024, se me notificó, vía correo electrónico, la Carta N° D000360-2024-MIMP-AURORA-REI (Anexo 1-D) en referencia a mi solicitud de información. En esta se indica que “resulta denegado en tanto el mismo contiene datos personales y sensibles del ex abogado del CEM Grocio Prado y de la víctima que no pueden ser objeto de tratamiento sin el consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco del titular de la información, en el marco de las disposiciones establecidas en el T.U.O. de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y otros dispositivos legales de la materia”.
4. Con esta respuesta, el Programa Aurora reconoce que maneja información de acciones tomadas en relación a Diony Erick Zevallos Maldonado (aunque no precisa cuáles), tras la presentación de una denuncia en su contra. En este sentido, es preciso señalar que Zevallos Maldonado se desempeñaba como abogado del Programa Aurora en el momento de los hechos denunciados.

5. *Uno de los argumentos empleados por el Programa Aurora para denegar la solicitud de información es que “el mismo contiene datos personales y sensibles del ex abogado del CEM Grocio Prado”. Por un lado, la respuesta no detalla si “el mismo” hace referencia a proceso administrativo contra Diony Erick Zevallos Maldonado y, de ser el caso, tampoco brinda información sobre la fecha de inicio y la fecha de finalización del proceso o si este se encuentra en curso. Es decir, no ha justificado si transcurrió o no el plazo en el que los procesos administrativos adquieren carácter público, de acuerdo a lo estipulado en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*
6. *El segundo argumento empleado por el Programa Aurora para denegar la solicitud de información se basa, igualmente, en datos personales y sensibles “de la víctima que no pueden ser objeto de tratamiento sin el consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco del titular de la información”. Como sustento de ello, hace referencia a La Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales; y a la Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 012-2020-MIMP/AURORA-DE sobre “Normas para la protección de datos personales contenidos en los bancos de datos de los registros administrativos de los servicios del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar - AURORA”. De igual modo, añade: “el Protocolo de Atención Integral de los CEM señala que las usuarias tienen derecho a recibir una atención en la que se preserve la intimidad y la confidencialidad de la información que brinde y de los datos que pudieran permitir su identificación y localización”. Sin embargo, mi solicitud de información no hizo referencia alguna a la usuaria de los servicios del Programa Aurora, sino al entonces trabajador del programa.*
7. *En el pedido realizado tomé como antecedente a la Resolución 020302262020 emitida por la Segunda Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en agosto de 2020. En esta, se ordenó que la entidad en cuestión (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego) entregue la información y que “de ser el caso, proceda al tachado de la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución”.*
8. *De igual modo tomé como antecedente la Resolución 000195-2024-JUS/TTAIP emitida por la Primera Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en enero de 2023. Como en el caso anterior, en esta se ordenó que la entidad en cuestión (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables) entregue la información solicitada y que, de existir supuestos de excepción, “la información será entregada con el tachado o exclusión de información confidencial”.*
9. *En todo caso, como espero determine el análisis del Tribunal, el Programa Aurora ha omitido información sobre el tipo de acciones tomadas contra Diony Erick Zevallos Maldonado y no ha probado que se cumplan los supuestos de excepción al derecho de acceso a la información pública.”*

Mediante la Resolución N° 003808-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió el el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente

³ Resolución debidamente notificada a la entidad por mesa de partes virtual el 21 de agosto de 2024 a las 14:19 horas, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto

administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Con Oficio N° D00025-2024-MIMP-AURORA-REI presentado a esta instancia el 9 de setiembre de 2024, la entidad remitió el expediente administrativo que se formó para la atención de la solicitud; asimismo, remitió sus descargos a través del Informe N° D000159-2024-MIMP-AURORA-UST-KCC, del cual se desprende:

“(…)

2. ANÁLISIS

- 2.1 *El 26.07.2024, la ciudadana Gloria Cecilia Ziegler solicitó en el marco de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se le brinde información sobre medidas tomadas frente a denuncia contra Diony Erick Zevallos Maldonado, ex abogado del CEM Grocio Prado, por presunta tentativa de violación en el 2022.*
- 2.2 *El 31.07.2024 la responsable de entrega de información pública del MIMP le notificó a la recurrente, vía correo electrónico, que su solicitud de información pública fue encausada al Programa Nacional Aurora.*
- 2.3 *El 5.08.2024, se notificó a la recurrente, vía correo electrónico, la Carta N° D000360-2024-MIMP-AURORA-REI dando respuesta a su solicitud de información.*
- 2.4 *Respecto a los descargos solicitados por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se debe señalar que si bien el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, establece en su artículo 7° que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública y que en ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho, tenemos la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, la misma que tiene por objeto, garantizar el derecho fundamental a la protección de los datos personales, previsto en el artículo 2 numeral 6 de la Constitución Política del Perú. El Reglamento de la Ley, Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, regula el adecuado tratamiento de los datos personales, tanto por las entidades públicas, como por las instituciones pertenecientes al sector privado. Sus disposiciones constituyen normas de orden público y de cumplimiento obligatorio.*
- 2.5 *Asimismo, el numeral 13.5 del artículo 13 de la referida Ley, señala que los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento¹ con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto. Asimismo, precisa que el consentimiento debe ser previo, informado, expreso e inequívoco. Precisa, además, en el numeral 13.6, que, en el caso de datos sensibles, el consentimiento para efectos de su tratamiento, además, debe efectuarse por escrito. Aun cuando no mediara el consentimiento del titular, el tratamiento de datos sensibles puede efectuarse cuando la ley lo autorice, siempre que ello atienda a motivos importantes de interés público.*

por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

- 2.6 De otra parte, el numeral 5 del artículo 17 del T.U.O de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha establecido los límites al derecho de acceso a la información pública, considerando entre ellos, la información referida a datos personales cuya divulgación constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.
- 2.7 Mediante la Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 012-2020-MIMP/AURORA-DE se aprueba la Directiva N° 001-2020-MIMP-AURORA-DE “Normas para la protección de datos personales contenidos en los bancos de datos de los registros administrativos de los servicios del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar - AURORA”, con la finalidad de garantizar la protección de datos personales contenidos en los Bancos de Datos de los registros administrativos de los servicios del Programa Nacional AURORA, mediante la aplicación de medidas de seguridad en el proceso de recopilación y tratamiento de los datos personales, de conformidad con la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS.
- 2.8 En atención a lo antes expuesto, el pedido de información de la ciudadana Gloria Cecilia Ziegler, fue denegado en tanto el mismo contiene datos personales y sensibles del ex abogado del CEM Grocio Prado y de la víctima que no pueden ser objeto de tratamiento sin el consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco del titular de la información, en el marco de las disposiciones establecidas en el T.U.O. de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y otros dispositivos legales de la materia. Se adjunta los actuados del proceso administrativo que se realizó en el caso, dando respuesta a lo requerido por la entidad recurrente.” (subrayado agregado)

II. ANÁLISIS

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

Por su parte, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS⁴, establece que por el principio de publicidad toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación de dicho principio.

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

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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, por lo que 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.

Finalmente, 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 consiste en determinar si la información requerida se encuentra contemplada en la excepción regulada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

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

“(…)

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

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

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

“(…)

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

necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.

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

“(…)

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

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

“(…)

13. (...) *Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, 4 la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.*” (Subrayado agregado)

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

Siendo ello así, corresponde a este colegiado determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por la recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

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

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

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

“(…)

4. *La Constitución Política del Perú, en su artículo 2°, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional”.* (subrayado agregado)

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

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

“(…)

13. *Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y,*

a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.
(Subrayado agregado)

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

- **Con relación al requerimiento de información y la aplicación de la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:**

Sobre el particular, se advierte de autos que el recurrente solicitó a la entidad “(...) información sobre medidas tomadas frente a denuncia contra Diony Erick Zevallos Maldonado, exabogado del CEM Grocio Prado, por presunta tentativa de violación en 2022”, a lo que la entidad con CARTA N° D000360-2024-MIMP-AURORA-REI, denegó lo solicitado alegando que la misma contiene datos personales y sensibles del ex abogado del CEM Grocio Prado y de la víctima que no pueden ser objeto de tratamiento sin el consentimiento previo conforme el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y los numerales 13.5 y 13.6 del artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, que consta de VI Títulos, aprobado con Decreto Supremo N° 003-2013-JUS; así como, la Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 012-2020-MIMP/AURORA-DE se aprueba la Directiva N° 001-2020-MIMP-AURORA-DE “Normas para la protección de datos personales contenidos en los bancos de datos de los registros administrativos de los servicios del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar - AURORA”, lo cual fue reiterado en el documento de descargos.

En ese sentido, es preciso señalar que, para efectos de realizar un análisis respecto al dispositivo legal invocado por la entidad para denegar la solicitud del recurrente, se debe precisar el contenido del numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, el cual prescribe lo siguiente:

*“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial
El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:*

- (...)
5. *La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La*

información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado. (...)”.

Por su parte los numerales 4 y 5 del artículo 2 de la Ley N° 29733 proporciona la definición de datos personales y sensibles:

“(...)”

- 4. Datos personales. Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.*
- 5. Datos sensibles. Datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular; datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual”.*
(Subrayado agregado)

Complementariamente, los numerales 4 y 6 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, establece las siguientes definiciones:

“(...)”

- 4. Datos personales: Es aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados.*
“(...)”
- 6. Datos sensibles: Es aquella información relativa a datos personales referidos a las características físicas, morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad”.*
(Subrayado agregado)

Asimismo, el artículo 17 del mismo cuerpo normativo, en cuanto a la confidencialidad de los datos personales, prevé:

“(...)”

El titular del banco de datos personales, el encargado y quienes intervengan en cualquier parte de su tratamiento están obligados a guardar confidencialidad respecto de los mismos y de sus antecedentes. Esta obligación subsiste aun después de finalizadas las relaciones con el titular del banco de datos personales.

El obligado puede ser relevado de la obligación de confidencialidad cuando medie consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco del titular de los datos personales, resolución judicial consentida o ejecutoriada, o cuando medien razones fundadas relativas a la defensa nacional, seguridad pública o la sanidad pública, sin perjuicio del derecho a guardar el secreto profesional.” (subrayado agregado)

En ese sentido, respecto al derecho a la intimidad, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento Jurídico 38 de la sentencia recaída en el Expediente N° 6712-2005-HC/TC, que “(...) sobre la base del right to be alone (derecho a estar en soledad), se ha estimado apropiado afirmar que es el ámbito personal en el cual un ser humano tiene la capacidad de desarrollar y fomentar libremente su personalidad. Por ende, se considera que está constituida por los datos, hechos o situaciones desconocidos para la comunidad que, siendo verídicos, están reservados al conocimiento del sujeto mismo y de un grupo reducido de personas, y cuya divulgación o conocimiento por otros trae aparejado algún daño. (...)”⁵ (subrayado añadido).

Ahora bien, al evaluar si el requerimiento de información contenido en la solicitud encuentra sustento en la excepción invocada por la entidad, se aprecia de las normas citadas y sentencias del Tribunal Constitucional, que el requerimiento materia de la presente resolución no está dirigido a acceder a información de terceras personas, tal como lo ha señalado la recurrente al precisar que su “(...) *solicitud de información no hizo referencia alguna a la usuaria de los servicios del Programa Aurora, sino al entonces trabajador del programa.*”; asimismo, este añade, que “(...) *el Programa Aurora ha omitido información sobre el tipo de acciones tomadas contra Diony Erick Zevallos Maldonado y no ha probado que se cumplan los supuestos de excepción al derecho de acceso a la información pública*”, asimismo, la propia recurrente ha afirmado que en caso exista información protegida, esta se debe cautelar, procediendo al tachado respectivo y entregando únicamente la información pública respectiva.

De esta manera, se tiene que la solicitud está dirigida a obtener información vinculada a conocer las medidas u acciones tomadas frente a una denuncia contra un ex servidor de la entidad, es decir, a conocer qué actos han sido efectuados por la propia Administración Pública, en mérito a la denuncia recibida, de manera tal que podría ser eventualmente que la entidad no haya efectuado acción alguna, o que haya iniciado una indagación preliminar o una investigación administrativa, entre otros, lo cual únicamente implica hacer de conocimiento una decisión adoptada por la entidad en un caso concreto, siendo que la entidad no ha motivado ni acreditado fehacientemente las razones por las que proporcionar dicha información referida a las acciones de la entidad en ejercicio de sus funciones se encuentra comprendida en la excepción contemplada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Sumado a lo anteriormente expuesto, se debe tener en cuenta para la atención de la solicitud lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598- 2011-PHD/TC, la cual precisó:

“(...)

6. Por otra parte, el artículo 13° de la Ley 27806, en su tercer párrafo dispone lo siguiente: “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 la obligación de

⁵ El Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento Jurídico 37 de la sentencia recaída en el Expediente N° 6712-2005-HC que una manifestación de la vida privada es la intimidad.

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.

Sobre esto último, cabe precisar que la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta 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 la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13° de la Ley N° 27806" (subrayado agregado).

En ese sentido, es válido inferir que las entidades de la Administración Pública están obligadas a entregar la información con la que cuenten o tengan la obligación de contar, pudiendo inclusive extraerla de cualquier documento o soporte para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, ni contravenir lo dispuesto por el artículo 13⁶ de la Ley de Transparencia.

En tal sentido, atendiendo a que la entidad no ha cuestionado la posesión de la información, así como tampoco ha acreditado fehacientemente la aplicación de una excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, teniendo en cuenta que lo que se requiere es únicamente información sobre las acciones realizadas por la entidad en cumplimiento de sus funciones, corresponderá que la entidad proceda a la entrega de la información pública requerida.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

"(...)

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter

⁶ "Artículo 13.- Denegatoria de acceso

La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante.

La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley; y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.

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.

(...)"

- público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.
 8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.
 9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo petitionado, previo pago del costo de reproducción” (subrayado agregado).

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁷ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida⁸, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por los artículos 54 y 55 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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.

⁷ “Artículo 19.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento”.

⁸ 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 el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

De conformidad con lo dispuesto⁹ por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353; Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **GLORIA CECILIA ZIEGLER**, en consecuencia, **ORDENAR** al **PROGRAMA NACIONAL AURORA** que entregue a la recurrente únicamente la información pública solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **PROGRAMA NACIONAL AURORA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución.

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 resolución a **GLORIA CECILIA ZIEGLER** y al **PROGRAMA NACIONAL AURORA**, 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 GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

⁹ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.