



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004245-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03589-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **RENZO BAMBARÉN CHACÓN**
Entidad : **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 16 de setiembre de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 03589-2024-JUS/TTAIP, recibido por este Tribunal con fecha 20 de agosto de 2024, interpuesto por **RENZO BAMBARÉN CHACÓN**¹ contra la respuesta contenida en el Informe N° 1203-2024-DRH-DGA/CR de fecha 13 de agosto de 2024, mediante el cual el **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**² atendió su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 7 de agosto de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 7 de agosto de 2024, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente presentó su solicitud a la entidad requiriendo se le proporcione lo siguiente:

“(…) Solicito copia de los expedientes completos de procesos administrativos disciplinarios concluido en el 2023 y 2024.” (sic)

Con Informe N° 1203-2024-DRH-DGA/CR de fecha 13 de agosto de 2024, la entidad remitió al recurrente el Oficio N° 171-2024-ST-CPAD-CR formulado por la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios, del cual se desprende:

“(…) El pedido efectuado por el administrado es copia de los expedientes completos de procesos administrativos disciplinarios en el 2023 y 2024; sin embargo, y de conformidad a los numerales 3 y 5 del artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada por Decreto Supremo N° 021-20219-JUS, el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a:

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

- a) Información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, salvo que se haya expedido la resolución que pone fin al procedimiento y haya quedado consentida o cuando transcurren más de seis meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin dictado resolución final
- b) Información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal familiar. Cabe señalar sobre esta causal de exclusión lo expuesto por la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia en los numerales 4 y 5 de las conclusiones de su Opinión Consultiva N° 09-2020-JUS/DGTAIPD del 17 de enero de 2020 que a Continuación citamos:

"4 La protección del dato personal referido a los nombres y apellidos del sancionado operará en aquellos procedimientos administrativos en los que se haya producido la rehabilitación del infractor, contrario sensu si la sanción impuesta se encuentra vigente se deberá identificar al sancionado.

5. Debido a que la rehabilitación no siempre opera automáticamente corresponderá al funcionario poseedor de la Información verificar los supuestos en los que se produce esta figura a fin de cumplir con su deber de proteger la identidad del funcionariado rehabilitado administrativamente."

Es importante mencionar lo que dispone el artículo 10 del TUO de la Ley N° 27806, el mismo que indica "(...) 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 (...)" (lo subrayado y resaltado es nuestro) 200-2

Además, debemos señalar que de acuerdo con los numerales 124.2 y 124.3 del artículo 124° del Reglamento Interno de Trabajo del Congreso de la República "... El servidor del Servicio Parlamentario [y también de la Organización Parlamentaria, por lo dispuesto en el artículo 15] es rehabilitado de las sanciones administrativas cuando hubiere transcurrido cuando menos un año de haberse cumplido con la sanción de amonestación escrita y dos años de la sanción de suspensión, a condición de no haber reincidido en falta semejante (...) La rehabilitación (...) Se formaliza mediante resolución del director jefe de Recursos Humanos...."

Dado que esta Secretaría Técnica no cuenta con las resoluciones de rehabilitación a las que se refiere el numeral 124.3 del artículo 124 del Reglamento Interno de Trabajo del Congreso de la República, que permita proporcionar la información solicitada identificando o no al sancionado, conforme al lineamiento expuesto por la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia." (subrayado agregado)

Ante dicha respuesta, con fecha 20 de agosto de 2024, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis alegando los argumentos que se detallan a continuación:

“(…)

- a) Que mediante Oficio N° 171-2024-ST-CPAD-CR, el Secretario Técnico de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios del Congreso de la República, Jaime Ruddy Gonzales Joo, alega que mi pedido se enmarca dentro de las excepciones de la ley de acceso a la información por tener datos personales.*
- b) Que un proceso administrativo disciplinario no supone ninguna invasión a la intimidad personal o familiar de un trabajador público. Por el contrario, es de interés público conocer como es que se realiza el ejercicio de la función pública en dicha institución y cómo se sanciona en los casos en que no se ejerce la función pública de manera adecuada.*
- c) Además alega que, según reglamento del Congreso, el director de Recursos Humanos debe formalizar una resolución en la que se indica que un servidor se encuentra rehabilitado de su sanción impuesta, la cual aún no ha sido emitida.*
- d) Que mi persona ha solicitado exclusivamente los procesos disciplinarios concluidos, los cuales no tienen ninguna excepción prevista en la ley de acceso a la información pública, pues solo existe excepción para los procesos en trámite. Además, un proceso administrativo disciplinario concluye con la resolución que impone sanción y da por concluido el procedimiento de manera administrativa. Dicho proceso no contempla ninguna resolución de rehabilitación, como señala la institución.*
- e) Que no existe ninguna razón jurídica ni de forma ni de fondo para no entregar la información.”*

Mediante la Resolución N° 003869-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió el el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Con Escrito presentado a esta instancia el 12 de setiembre de 2024, la entidad remitió el expediente administrativo que se formó para la atención de la solicitud; asimismo, remitió sus descargos señalando:

“(…)

II. ANTECEDENTES

- 1. Mediante la primera solicitud de acceso a la información Pública N° IYN240806 de fecha 07 de agosto del 2024 el Señor RENZO BAMBAREN CHACÓN solicitó al Congreso de la República se le brinde la siguiente información:*

³ Resolución debidamente notificada a la entidad por mesa de partes virtual el 2 de setiembre de 2024 a las 08:40 horas, generándose el Expediente N° 1606555, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto 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.

se haya producido la rehabilitación del infractor, contrario sensu, si la sanción impuesta se encuentra vigente se deberá identificar al sancionado.

5 Debido a que la rehabilitación no siempre opera automáticamente, corresponderá al funcionario poseedor de la información verificar los supuestos en los que se produce esta figura a fin de cumplir con su deber de proteger la identidad del funcionario rehabilitado administrativamente”.

6. En ese sentido, debemos precisar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 10° del TUO de la Ley N° 27806-Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuanto dispone lo siguiente:

“Artículo 10.- Información de Acceso Público

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

7. Así también, es menester analizar lo contemplado en los numerales 124.2 y 124.3 del artículo 124° del Reglamento Interno de Trabajo del Congreso de la República, véase:

“(...) El servidor del servicio parlamentario es rehabilitado de las sanciones administrativas cuando hubiere transcurrido cuando menos un año de haberse cumplido con la sanción de amonestación escrita y dos años de la sanción de suspensión, a condición de no haber reincidido en falta semejante (...) La rehabilitación (...) se formaliza mediante resolución del director de recursos humanos (...)”

8. *En ese razonamiento, resulta necesario valorar y analizar la pertinencia y razonabilidad de la presente solicitud de información, ello conforme a los considerandos 14 y 15 en la opinión consultiva N° 09-2020-JUS/DGTAIPD del 17 de enero del 2020*
9. *Ello en cuanto en un expediente sobre un procedimiento administrativo sancionador, existen documentos que no siempre puedan ser conocidos en cuanto a su contenido; asimismo, como ha señalado el Tribunal Constitucional, la entrega de este tipo de información debe realizarse de manera equilibrada, debido a que podría encontrarse información que vulnere la intimidad de la persona investigada.*
10. En consecuencia, la respuesta brindada por nuestra entidad, se encuentra ceñida estrictamente dentro del marco jurídico y conforme a lo señalado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuanto indica que el derecho a la información pública no es un derecho irrestricto ni absoluto, sino que contempla límites y excepciones como las descritas
11. En ese sentido, fue que la Dirección General Parlamentaria del Congreso de la República reitero el pedido de información a las áreas pertinentes de nuestra entidad, las mismas que a través de los *Oficios N° 491-2023-2024-DGD-DGP-CR elaborado por el jefe del Departamento de Gestión*

Documental y el Oficio N° 428-2023-2024-AAG-DGD-DGP-CR, elaborado por la jefa del Área de Archivo, informaron lo siguiente:

12. En ese análisis, señores del Tribunal, el pedido de información del ciudadano es arbitrario, debido a que no precisa que información requiere, sino que solicita la totalidad de expedientes disciplinarios de los años 2023 y 2024 sin analizar la afectación a la intimidad personal o familiar de los de los administrados, como hemos acreditado con los informes de las áreas correspondientes, lo cual evidentemente imposibilita que la misma pudiera ser recabada al interior de nuestra entidad y entregada al ciudadano
13. Finalmente Señor Presidente de la Primera Sala, cumplimos con adjuntar el expediente administrativo requerido, en donde constan los oficios de respuesta brindada por las áreas pertinentes, explicando las razones por las cuales no se puede atender la solicitud de información del ciudadano.”
(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.

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.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la información requerida se encuentra contemplada en las excepciones contenidas en los numerales 3 y 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 información solicitada por el recurrente se encuentra protegida por las excepciones contempladas en los numerales 3 y 5 del artículo 17 de 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 las excepciones contempladas en los numerales 3 y 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:**

Sobre el particular, se advierte de autos que el recurrente solicitó a la entidad “(...) copia de los expedientes completos de procesos administrativos disciplinarios concluido en el 2023 y 2024”, a lo que la entidad con Informe N° 1203-2024-DRH-DGA/CR, al cual se adjuntó el Oficio N° 171-2024-ST-CPAD-CR, donde a través de ese último la entidad denegó lo solicitado alegando los numerales 3 y 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, así como los numerales 124.2 y 124.3 del artículo 124° del Reglamento Interno de Trabajo del Congreso de la República, manifestando que no se cuenta con las resoluciones de rehabilitación que permita proporcionar la información solicitada identificando o no al sancionado, conforme al mencionado reglamento.

Sumado a ello, con Escrito presentado a esta instancia el 12 de setiembre de 2024, la entidad remitió el expediente administrativo que se formó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos reiterando los argumentos antes descritos; asimismo, añadió que la Dirección General Parlamentaria del Congreso de la República reitero el pedido de información a las áreas pertinentes de nuestra entidad, las mismas que a través de los Oficios N° 491-2023-2024-DGD-DGP-CR elaborado por el jefe del Departamento de Gestión Documental y el Oficio N° 428-2023-2024-AAG-DGD-DGP-CR, elaborado por la jefa del Área de Archivo.

Asimismo, la entidad indicó que el pedido de información del ciudadano es arbitrario, debido a que no precisa que información requiere, sino que solicita la totalidad de expedientes disciplinarios de los años 2023 y 2024 sin analizar la afectación a la intimidad personal o familiar de los administrados.

Ahora bien, para efectos de realizar un análisis respecto del sustento invocado por la entidad para denegar la solicitud del recurrente, se debe precisar el contenido de los numerales 3 y 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:*

(...)

3. *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.*

(...)

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. (...)”.

En esa línea, en cuanto a la aplicación del numeral 3 del artículo 17 de la ley de Transparencia, es importante mencionar que para su aplicación se establecen dos 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 este contexto, es importante destacar que la solicitud del recurrente se refiere a los expedientes de procesos administrativos disciplinarios que se encuentran concluidos durante los años 2023 y 2024; en tal sentido, esta instancia aprecia que la información solicitada está relacionada con expedientes que han finalizado su tramitación y, por ende, ya ha culminado su tramitación.

En tal sentido, la excepción contemplada en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia no resulta aplicable para el caso materia de análisis, más aún si se tiene en cuenta que conforme lo dispone el artículo 18 de la Ley de Transparencia, las excepciones se deben interpretar de manera restrictiva al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

De otro lado, en cuanto a la aplicación del numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, respecto al derecho a la intimidad, es importante tener en consideración lo manifestado por el Tribunal Constitucional 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, se tiene que la solicitud está dirigida a obtener información sobre la gestión de la función pública en la institución en cuestión, particularmente en lo que respecta al uso de la potestad sancionadora por parte de la entidad.

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.

Sumado a ello, es importante agregar que la entidad a través del Oficio N° 171-2024-ST-CPAD-CR, reiterado a través de los descargos, señaló que la Secretaría Técnica no cuenta con las resoluciones de rehabilitación conforme lo previsto en el numeral 124.3 del artículo 124 del Reglamento Interno de Trabajo del Congreso de la República, que permita proporcionar la información solicitada identificando o no al sancionado, sin embargo, ello no debe constituir un sustento que se pueda justificar para la denegatoria, atendiendo a que precisamente son todas las unidades orgánicas de la entidad las que tienen que realizar las coordinaciones que resulten necesarias para otorgar una adecuada atención a las solicitudes de información que presenten los ciudadanos, habiendo establecido incluso la normativa la posibilidad de solicitar excepcionalmente una prórroga para la entrega de la información, durante la tramitación de la solicitud.

De esta manera, el argumento esbozado por la entidad no puede tomarse como un sustento justificado para denegar la entrega de la información, debiendo tenerse en cuenta que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia 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, por lo que debe desestimarse dicho argumento.

- **Con relación a la aplicación de la Opinión Consultiva N° 09-2020-JUS/DGTAIPD:**

Ahora bien, en cuanto a la Opinión Consultiva N° 09-2020-JUS/DGTAIPD, es importante destacar lo previsto en el artículo 1 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 intereses⁶, el cual prevé que dicha norma “(...) tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalecer el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses”. (subrayado agregado)

En ese sentido, el primer párrafo del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1353, establece que “El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección Nacional de Transparencia y Acceso a Información Pública es la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en adelante la Autoridad”. (subrayado agregado)

En esa misma línea, el artículo 4 de la norma en referencia, determina que la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁷ cuenta con “(...) *las siguientes funciones en materia de transparencia y acceso a la información pública:*

1. *Proponer políticas en materia de transparencia y acceso a la información pública.*
2. *Emitir directivas y lineamientos que sean necesarios para el cumplimiento de las normas en el ámbito de su competencia.*

⁶ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

⁷ En adelante, ANTAIP.

3. *Supervisar el cumplimiento de las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública.*
4. *Absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a información pública.*
5. *Fomentar la cultura de transparencia y acceso a la información pública.*
6. *Solicitar, dentro del ámbito de su competencia, la información que considere necesaria a las entidades, las cuales están en la obligación de proveerla, salvo las excepciones previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*
7. *Elaborar y presentar al Congreso de la República el informe anual sobre los pedidos de acceso a la información pública. Este informe se presenta dentro del primer trimestre de cada año y es publicado en la página web de la Autoridad.*
8. *Supervisar el cumplimiento de la actualización del Portal de Transparencia.*
9. *Otras que se establezcan en las normas reglamentarias".* (subrayado agregado)

De lo expuesto, vale señalar que dicha opinión consultiva se ha emitido en atención al numeral 4 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1353, donde la ANTAIP cuenta con la función de absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a la información pública.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo descrito en los párrafos precedentes, es preciso indicar que lo dispuesto en el artículo 4 de la Decreto Legislativo N° 1353 y de lo descrito en la Opinión Consultiva N° 09-2020-JUS/DGTAIPD, no se evidencia que dicha opinión tenga carácter vinculante; más aún, cuando las absoluciones a las consultas realizadas por las entidades de la administración pública son pautas de interpretación de carácter general; en tal sentido, es esta instancia la que en su condición de órgano garante determina administrativamente la aplicación de la normativa a cada caso concreto; en esa línea, no resulta amparable el argumento de la entidad denegar la información solicitada.

Sin perjuicio de ello, corresponde resaltar que la propia opinión consultiva alegada por la entidad, refiere en el numeral 5 de sus conclusiones lo siguiente:

"5 Debido a que la rehabilitación no siempre opera automáticamente, corresponderá al funcionario poseedor de la información verificar los supuestos en los que se produce esta figura a fin de cumplir con su deber de proteger la identidad del funcionario rehabilitado administrativamente".

Siendo esto así, la referida opinión consultiva reconoce que dicha labor debe ser efectuada al interior de la entidad para poder garantizar el derecho de acceso a la información pública de los solicitantes.

- **Con relación al requerimiento de precisión de la petición contenida en el documento de descargos:**

Del mismo modo, es importante mencionar que la entidad a través de sus descargos señaló que "(...) el pedido de información del ciudadano es

arbitrario, debido a que no precisa que información requiere, sino que solicita la totalidad de expedientes disciplinarios de los años 2023 y 2024 sin analizar la afectación a la intimidad personal o familiar de los de los administrados (...)”.

En dicho contexto, es importante señalar que el numeral 13.2 del artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS⁸, señala lo siguiente:

“Artículo 13.- Requisitos obligatorios de la solicitud

Los requisitos obligatorios de la solicitud de acceso a la información pública son los siguientes:

(...)

13.2 Expresión concreta y precisa del pedido de información

(...)”

Asimismo, el numeral 16.1 del artículo 16 de la citada norma señala que la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud:

“(...)”

Artículo 16.- Subsanación de requisitos obligatorios

16.1 Cuando la solicitud presente algún defecto u omisión en los requisitos obligatorios, la entidad debe requerir la subsanación al/a la solicitante en el plazo máximo de dos (2) días hábiles contados a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud. De no hacerlo en dicho plazo, la solicitud se considera admitida en los términos en los que fue formulada. El requerimiento de subsanación debe indicar expresamente qué es lo que requiere ser aclarado o precisado.

(...)”

Ello quiere decir que la entidad deberá solicitar la subsanación señalando qué es lo que requiere ser aclarado o precisado en un plazo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

En esa línea, teniendo en cuenta que la solicitud del recurrente fue presentada el 7 de agosto de 2024, la entidad contaba hasta el día 9 de agosto del mismo año para solicitar al recurrente la subsanación correspondiente, si consideraba que la solicitud no era concreta o precisa. Sin embargo, no se advierte de autos documento en donde consta la notificación válidamente efectuada a través del cual se haya comunicado al recurrente sobre la falta de precisión respecto de la información requerida; por lo que corresponde desestimar dicha alegación al no haberse acreditado el cumplimiento del procedimiento correspondiente.

Adicionalmente a ello, es importante tener en cuenta lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública⁹, vigente al momento de presentarse la solicitud, en la cual se señala que toda

⁸ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

⁹ Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

persona encargada de la interpretación de dicha Ley, o de cualquier otro instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, “(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”¹⁰ debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”¹¹; asimismo establece que la autoridad pública tiene “(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”¹². (Subrayado agregado)

A mayor abundamiento, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(...) Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a ‘todos los documentos’, ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular. Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticiona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia”. (Subrayado agregado).

De lo señalado podemos concluir que las entidades de la Administración Pública al atender una solicitud de acceso a la información, tienen la obligación de atenderla conforme a los términos planteados, bajo una interpretación razonable de ser el caso; sin embargo, de la lectura de la solicitud esta instancia aprecia que la documentación requerida ha sido determinada en cuanto a su alcance de manera adecuada, otorgando un parámetro temporal y especificando el tipo de procedimientos requeridos, por lo que corresponde desestimar el argumento planteado por la entidad.

- **Con relación a la información requerida por el recurrente conforme el artículo 10 de la Ley de Transparencia:**

Sobre el particular, es importante señalar que la entidad no ha descartado la posesión ni acreditado la aplicación de una excepción contemplada en la Ley de Transparencia, por lo que la Presunción de Publicidad que recae sobre toda documentación que posee la Administración Pública se mantiene vigente, al no haber sido desvirtuada por la entidad, por lo que corresponde su entrega al recurrente.

En ese sentido, es oportuno señalar que conforme lo dispone el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia, “Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información

¹⁰ Artículo 4, numeral 1.

¹¹ Artículo 13, numeral 1.

¹² Artículo 13, numeral 2.

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". (subrayado agregado)

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente los documentos solicitados puedan contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, como de manera ilustrativa aquellos relacionados con los datos personales protegidos por el numeral 5 del artículo 17 de 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 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 19¹³ 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 requerida¹⁴, salvaguardando aquella protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 54 y 57 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS, 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 dispuesto¹⁵ 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 **RENZO BAMBARÉN CHACÓN**, en consecuencia, **ORDENAR** a la **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** que entregue al recurrente la información pública solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** 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 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **RENZO BAMBARÉN CHACÓN** y al **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

¹³ "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".

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

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

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: uzb