



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 005683-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 04710-2024-JUS/TTAIP
Impugnante : **ANTHONY CÉSAR JAVIER DELGADO MARIN**
Entidad : **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación.

Miraflores, 26 de diciembre de 2024

VISTO: El Expediente de Apelación N° 04710-2024-JUS/TTAIP de fecha 6 de noviembre de 2024, interpuesto por **ANTHONY CÉSAR JAVIER DELGADO MARIN**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA** con fecha 18 de octubre de 2024, con registro de trámite N° 262-088-01725843.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 18 de octubre de 2024, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

“(...) copia digital de manera completa de cada uno de los expedientes administrativos sobre Procedimientos Administrativos Disciplinarios del SAT seguidos en contra del servidor o ex servidor MIGUEL ANGEL JAVIER ARANGO (...).”

Con fecha 6 de noviembre de 2024, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante Resolución N°005124-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud, así como la formulación de sus descargos.

A través del Oficio N° D000129-2024-SAT-OT929 ingresado a esta instancia el 29 de noviembre de 2024, la entidad remite el expediente administrativo correspondiente y

¹ Resolución de fecha 11 de noviembre de 2024, notificada a la entidad el 26 de noviembre de 2024

comunica lo siguiente: “(...) *mediante Carta N° 267-091-00647655 de 25.11.2024, notificada al correo electrónico del administrado con fecha 25.11.2024, se cumplió con atender el pedido de información, por lo que corresponde que el recurso de apelación sea declarado improcedente por haberse producido la sustracción de la materia.*”

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, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

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

Por su parte, el artículo 10 de la Ley de Transparencia establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas 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 solicitud presentada por el recurrente ha sido atendida conforme a ley.

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:

“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

² En adelante, Ley de Transparencia.

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:

“(...) 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”.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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:

“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).

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.

En el presente caso, de autos se aprecia que el recurrente solicitó: *“copia digital de manera completa de cada uno de los expedientes administrativos sobre Procedimientos Administrativos Disciplinarios del SAT seguidos en contra del servidor o ex servidor MIGUEL ANGEL JAVIER ARANGO”*; en tanto, la entidad no atendió la solicitud en el plazo establecido por ley, motivo por el cual al recurrente interpuso el presente recurso de apelación materia de revisión.

Por su parte, la entidad remite a esta instancia el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud y adjunta la Carta N° 267-091-00647655 de fecha 25 de noviembre de 2024, con la cual refiere se dio atención a la solicitud del recurrente.

Asimismo, mediante la referida carta la entidad remite el Memorando N° D001622-2024-SAT-GRH de fecha 13 de noviembre de 2024, emitido por la Gerencia de Recursos Humanos, el cual contiene el Informe N° D000180-2024-SAT-STP, a través del cual en atención a la solicitud se informa lo siguiente:

“(…)

III. ANÁLISIS

“(…)

3.2 Al respecto, **cabe precisar que el procedimiento administrativo disciplinario seguido al señor Miguel Angel Javier Arango, el caso en particular se encuentra en trámite a cargo de los órganos disciplinarios que instruyen el PAD, información que reviste de confidencialidad**, al cual se solicita tener acceso, ello teniendo en cuenta la limitación que guarda la reserva, garantías y derechos fundamentales consagrado en la Constitución, respecto de la persona de quien se requiere información.

3.3 En esa misma línea, la finalidad de dicha limitación se encuentra regulado en el artículo 15°-C de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública por tratarse de un derecho fundamental interpretándose de manera restrictiva vinculada a la investigación en trámite a cargo de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

3.4 En consecuencia, la información solicitada tiene la calidad de reservado y confidencial, **por lo que se precisa la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, guardan reserva con referencia al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, de conformidad con lo establecido por el numeral 3 del artículo 17 del D.S. N° 043-2003-PCM, que aprueba el TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública**”. (énfasis nuestro)

De lo señalado, se aprecia que la entidad sustentó la denegatoria de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, alegando que la información solicitada se encuentra dentro del supuesto de excepción contemplado en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, esto, invoca la excepción de reserva temporal del procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, es pertinente señalar que **el numeral 3 del artículo 17** de la Ley de Transparencia **señala expresamente que** es confidencial la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso *“la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final”*.

En ese sentido, de la norma citada se desprende que resulta confidencial la información vinculada a **investigaciones en trámite** referidas al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, lo que presupone, en primer lugar, **la**

existencia de un procedimiento administrativo sancionador en el cual se esté desplegando la citada potestad, esto es, que se haya iniciado y que se encuentre en trámite dicho procedimiento administrativo sancionador. Pero también presupone, en segundo lugar, **que la información solicitada se encuentre vinculada a dicho procedimiento administrativo**, y ello no solo porque conforme al artículo 18 de la Ley de Transparencia las excepciones deben ser interpretadas de manera restrictiva, en la medida que se tratan de una limitación a un derecho fundamental, sino porque el objeto de la confidencialidad de esta excepción es que se proteja la información recopilada en torno a la investigación de una posible infracción administrativa, es decir, cuyo conocimiento pudiese ocasionar algún daño a la eficacia de dicha investigación.

Ahora bien, conforme se advierte de la citada excepción, la norma establece dos (2) supuestos distintos -y no concurrentes- en los cuales la exclusión de acceso a la información 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.** Al respecto, la norma exige la concurrencia de dos (2) requisitos: el primero consiste en el simple transcurso del tiempo, que conforme lo señala la norma es de seis (6) meses; y, el segundo, que en dicho plazo la Administración no haya dictado la resolución final del procedimiento administrativo.

En esa misma línea, este Tribunal a través de sus Lineamientos Resolutivos aprobados por Resolución de Sala Plena N° 000001-2022-SP, en su numeral 8 establece: *Las entidades de la Administración Pública que invoquen la aplicación de la excepción contenida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, relacionado con el ejercicio de la potestad sancionadora, deberán señalar necesariamente la existencia de un procedimiento administrativo sancionador en trámite, especificando el número de expediente correspondiente, así como la fecha en que este se inició (señalando, de manera ilustrativa, el documento con el que se dio inicio, la fecha de su emisión y la fecha de su notificación) para efectos del cálculo del plazo de seis (6) meses de protección temporal por confidencialidad de la información, asociado a la causal invocada.*

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

De lo antes mencionado, , **se advierte en el presente caso** que la entidad se ha limitado a señalar que el expediente administrativo disciplinario solicitado se encuentra en trámite a cargo de los órganos disciplinarios; sin embargo, no ha precisado ni acreditado la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador en trámite, a fin de conocer si se configuran los supuestos regulados en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por tanto no ha cumplido con acreditar que en el caso de autos la información requerida se encuentra protegida por la causal invocada, pese a que es ella la que tiene la carga de acreditar la configuración de una causal de excepción establecida en la

Ley de Transparencia, por lo que, al no haberse desvirtuado el carácter público de la información, la presunción de publicidad sobre la misma se mantiene vigente.

En consecuencia, dado que la entidad no ha negado la posesión de la información, corresponde que la entidad entregue la información solicitada por el recurrente, siempre que se cumpla con las condiciones de publicidad antes descritos o, en todo caso, la entidad deberá comunicar al solicitante de forma clara, precisa, veraz y sustentada, la existencia de un procedimiento administrativo sancionador, así como su fecha de inicio conforme a lo indicado en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, teniendo en cuenta los Lineamientos Resolutivos aprobados por Resolución de Sala Plena N° 000001-2022-SP antes señalados.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente la información solicitada 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 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 peticionado, 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 únicamente de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19³ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada⁴, o en su defecto, acredite el supuesto de excepción alegado, motivando y acreditando adecuadamente su confidencialidad, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto por los artículos 54 y 57 del Nuevo Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por 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 previsto por el artículo 6 y 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; asimismo, ante la ausencia del Vocal Titular de la Primera Sala Luis Guillermo Agurto Villegas, interviene la Vocal de la Segunda Sala, Vanesa Vera Muelle⁵; asumiendo la presidencia de la Primera Sala el Vocal Titular Ulises Zamora Barboza;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **ANTHONY CÉSAR JAVIER DELGADO MARIN**; en consecuencia, **ORDENAR** al **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA** que entregue la información pública solicitada, o acredite motivadamente la excepción alegada, conforme a los argumentos expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **ANTHONY CÉSAR JAVIER DELGADO MARIN**.

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

³ "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".

⁴ 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.

⁵ Al respecto, cabe señalar lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, así como la designación formulada de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 23 de marzo de 2023.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ANTHONY CÉSAR JAVIER DELGADO MARIN** y al **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**, 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).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



VANESA VERA MUENTE
Vocal

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal