REPÚBLICA DEL PERÚ

Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010301852019

Expediente : 00438-2018-JUS/TTAIP
Impugnante : ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ
Entidad : Universidad Nacional Agraria La Molina
Sumilla : Declara fundado en parte el recurso de apelación

Miraflores, 3 de mayo de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 00438-2018-JUS/TTAIP de fecha 26 de noviembre de 2018, interpuesto por el ciudadano **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ** contra las Cartas N° 2018-1114-SG-UNALM y N° 2018-1134-SG-UNALM, notificadas el 8 y 16 de noviembre de 2018[1], respectivamente, mediante las cuales la **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente con fecha 6 de noviembre de 2018.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 6 de noviembre de 2018, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

a) Los profesores que han dictado el curso de Agronegocios Internacionales en los ciclos 2009-I hasta el ciclo 2018-II, incluyendo los ciclos de verano.
b) La cantidad de alumnos de provincia y de Lima que han llevado cursos en determinados ciclos académicos, conforme se detalla a continuación:

Marketing Avanzado (Marketing Internacional)	2007-I 2007-II 2008-I 2008-II
Agronegocios Internacionales	2009-I 2009-II 2013-I 2013-II 2014-I 2014-II 2015-I 2015-II 2016-I 2016-II 2017-I 2017-II 2018-I 2018-II

[1] Notificaciones realizadas mediante correo electrónico, conforme consta en autos.

Agronegocios Internacionales y Herramientas de Comercio Exterior	2010-I 2010-II 2011-I 2011-II 2012-I 2012-II

c) Si los 30 alumnos matriculados en el curso de Agronegocios Internacionales en el ciclo 2018-II solicitaron el cambio de los profesores Ernesto Altamirano Flores, Demetrio Tello Romero y Elías Huerta Camones, incluyendo el sustento y las pruebas que aportaron.
d) Fundamentación de hecho y derecho con el que la Coordinación de la Maestría sustenta el cambio de docentes.
e) Si la Coordinación de la Maestría realizó una evaluación de desempeño de los docentes para generar el cambio o solamente satisfizo la solicitud de los alumnos.

Mediante Carta N° 2018-1114-SG-UNALM, notificada el 8 de noviembre de 2018 la entidad comunicó al recurrente el uso de forma excepcional de la prórroga para entrega de la información solicitada hasta el día 29 de diciembre de 2018; asimismo, a través de la Carta N° 2018-1134-SG-UNALM, notificada el 16 de noviembre de 2018, la entidad informa al recurrente que utilizará nuevamente la prórroga de plazo por cuanto la información solicitada resulta compleja.

Con fecha 23 de noviembre de 2018, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, argumentando que el uso de la prórroga del plazo para la atención de las solicitudes de acceso a la información pública es de carácter excepcional y debe estar debidamente justificada; sin embargo, la entidad no ha cumplido con dichos aspectos conforme a Ley.

Mediante el documento C.2019-0456-SG-UNALM presentado con fecha 2 de mayo de 2019, que contiene los documentos EPG N° 514/2018, C.2018.AGN-252, EPG N° 482/2018, C.2018.AGN-287 y C.2018-1195-SG-UNALM, y sus anexos, la entidad remitió sus descargos[2], comunicando que cumplió con la entrega de la información requerida por el recurrente con fecha 11 de diciembre de 2018.

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.

Al respecto, el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, en adelante, 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.

[2] Requerimiento realizado mediante la Resolución N° 010101692019 de fecha 16 de abril de 2019.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente fue entregada por parte de la entidad; de lo contrario, corresponde su entrega.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

a) Sobre la prórroga del plazo para la entrega de la información solicitada

Al respecto, anotar que el literal f) del artículo 11° de la Ley de Transparencia establece que "*Si la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la información Pública, no resuelve el recurso de apelación en el plazo previsto, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa*".

En el caso bajo análisis, el recurrente presentó su solicitud de acceso a la información pública el 6 de noviembre de 218; siendo que mediante la Carta N° 2018-1114-SG-UNALM, notificada el 8 de noviembre de 2018, la entidad le comunicó el uso de forma excepcional de la prórroga para entrega de la información solicitada, indicándole que la entrega de la información se realizará el día 29 de diciembre de 2018. Posteriormente, a través de la Carta N° 2018-1134-SG-UNALM, notificada el 16 de noviembre de 2018, la entidad informó al recurrente que utilizará nuevamente la prórroga de plazo por cuanto la información solicitada resulta compleja.

Por dicho motivo, es preciso señalar que el literal g) de la Ley de Transparencia prescribe que "*Excepcionalmente, cuando sea materialmente imposible cumplir con el plazo señalado en el literal b) debido a causas justificadas relacionadas a la comprobada y manifiesta falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la entidad o al significativo volumen de la información solicitada, por única vez la entidad debe comunicar al solicitante la fecha en que proporcionará la información solicitada de forma debidamente fundamentada, en un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibido el pedido de información*"; asimismo, el referido literal dispone que el incumplimiento del plazo faculta al solicitante a recurrir ante el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Conforme a ello, debemos tener presente que el uso de la prórroga se debe realizar cumpliendo con determinados presupuestos establecidos en la referida norma, conforme se detalla a continuación:

1. Se emplea excepcionalmente y por única vez.
2. La entidad debe comunicar al solicitante la fecha en que proporcionará la información solicitada.
3. La comunicación debe ser realizada en un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública.
4. Cuando sea materialmente imposible cumplir con el plazo de diez (10) días hábiles.
5. Debe ser debidamente fundamentada y en base a los tres (3) supuestos que debe ser comprobados y manifiestos, conforme se describe a continuación:

a) Falta de capacidad logística u operativa: esto es, acceso a fotocopiadoras, impresoras, internet, entre otros, que obstaculizan la entrega oportuna de la información requerida.
b) Falta de recursos humanos: esto es, cuando el personal institucional resulta insuficiente para cumplir con la atención oportuna de las solicitudes de acceso a la información.

c) Significativo volumen de la información solicitada: esto es, cuando la información es extensa y para su entrega se requiere de mayor tiempo para la búsqueda, ubicación, selección, evaluación y tachado, de ser el caso, u otras acciones.

Conforme a ello, podemos advertir que la entidad recepcionó la solicitud de acceso a la información con fecha 6 de noviembre de 2018 y mediante la Carta N° 2018-1114-SG-UNALM, notificada el 8 de noviembre de 2018, comunicó al recurrente el uso de la prórroga del plazo para entregar la información solicitada; por lo que, ésta fue notificada dentro del plazo legal (2 días hábiles), pero no cumplió estar debidamente fundamentado, conforme los tres supuestos establecidos en la norma.

Posteriormente, a través de la Carta N° 2018-1134-SG-UNALM, notificada el 16 de noviembre de 2018, la entidad informó al recurrente que utilizará por segunda vez la prórroga de plazo por cuanto la información solicitada resulta compleja. Siendo así, dicha prorroga no cumple con los presupuestos establecidos por literal g) del artículo 11° de la Ley de Transparencia, puesto que su uso es excepcional y por única vez, debe comunicarse a los dos (2) días hábiles de recepcionado la solicitud de acceso a la información y debe estar debidamente fundamentado y en base a cualquiera de los tres supuestos establecidos en la norma, por lo que, las referidas prórrogas del plazo de atención de la solicitud de acceso a la información del recurrente no se ajustan a Ley y la entidad tuvo el plazo de diez (10) días hábiles para atender la solicitud de acceso a la información, esto es, hasta el 20 de noviembre de 2018.

b) Sobre la sustracción de la materia en los ítems a), c) y, de forma parcial, en cuanto al ítem b

El numeral 1 del artículo 321° del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en el presente procedimiento conforme a lo establecido 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[3], aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[4], regula la sustracción de la materia, la cual origina la conclusión del procedimiento sin declaración sobre el fondo.

---

[3] **Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)
1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.
La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

[4] En adelante, Ley N° 27444.

Respecto a la aplicación de dicha norma, en un supuesto de requerimiento de documentación formulada por un trabajador del Poder Judicial a su empleador, en los Fundamentos 4 y 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01902-2009-PHD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que la entrega de la información al solicitante durante el trámite del proceso constitucional, constituye un supuesto de sustracción de la materia:

"4. Que a fojas 37 obra la Carta Notarial entregada con fecha 15 de agosto de 2007, conforme a la que el emplazado, don Fortunato Landeras Jones, Secretario General de la Gerencia General del Poder Judicial, se dirige a la demandante adjuntando copia del Oficio N.° 4275-2006-J-OCMA-GD-SVC-MTM del Gerente Documentario de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), así como de la Resolución N.° UNO de la misma gerencia, adjuntando la información solicitada.
5. Que, conforme a lo expuesto en el parágrafo precedente, resulta evidente que en el presente caso se ha producido la sustracción de materia, por lo que corresponde rechazar la demanda de autos, conforme al artículo 1° del Código Procesal Constitucional".

De igual modo, dicho Tribunal ha señalado, en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03839-2011-PHD/TC, que cuando la información solicitada por un administrado es entregada, aún después de interpuesta la demanda, se configura el supuesto de sustracción de la materia:

"3. Que en el recurso de agravio constitucional obrante a fojas 60, el demandante manifiesta que la información pública solicitada "ha sido concedida después de interpuesta" la demanda".

En cuanto a ello, es preciso indicar que de autos se advierte que la solicitud de acceso a la información presentada por el recurrente fue atendida de forma parcial, puesto que solo se cumplió con la entrega de los ítems a), c) y, de forma parcial, en cuanto al ítem b)[5], conforme se verifica de los documentos EPG N° 514/2018, C.2018.AGN-252, EPG N° 482/2018, C.2018.AGN-287 y C.2018-1195-SG-UNALM, notificados el 11 de diciembre de 2018 y sus anexos, por lo que en dichos extremos se ha producido la sustracción de la materia.

c) Sobre la información pública del ítem d) y, de forma parcial, del ítem b) de la solicitud de acceso a la información

Si bien la entidad entregó determinada información requerida mediante la solicitud de acceso a la información pública del recurrente, ésta no lo realizó de forma completa; puesto que no cumplió con entregar la información solicitada en el ítem d) y, de forma parcial, en el ítem b), conforme se detalla a continuación:

- Ítem b), el recurrente requirió la cantidad de alumnos de provincia y de Lima que llevaron el curso de Marketing Avanzado de los ciclos 2007-I, 2007-II,

[5] La entidad cumplió con entregar parte de la información contenida en el ítem b) de la solicitud de acceso a la información pública, respecto de la cantidad de alumnos de provincia y de Lima que llevaron el curso de Marketing Avanzado, estos son los correspondientes a los ciclos 2007-I, 2007-II y 2008-I, no habiendo cumplido con respecto del ciclo 2008-II.

2008-I y 2008-II); sin embargo, solo se cumplió la entrega de la información correspondiente a los tres (3) primeros ciclos mencionados, pero no se cumplió con la entrega de la información respecto del ciclo 2008-II.
- Ítem d), fundamentación de hecho y derecho con el que la Coordinación de la Maestría sustenta el cambio de docentes.

Al respecto, el artículo 3º de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, estableciendo 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".

Siendo así, resulta necesario traer a colación lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, respeto a la obligación de la entidad en entregar la información pública solicitada de manera completa, clara y veraz, señalando:

"*16. Como ya se ha dejado entrever, a juicio del Tribunal Constitucional, el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que éste derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregarán cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporcionada es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar; en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa (...)*"
(Subrayado agregado)

Asimismo, conviene resaltar que 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*". Además, en el mismo párrafo se establece 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".
(subrayado agregado)

En dicho marco, la entidad debe brindar respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública de forma veraz, completa, precisa y clara, a fin de garantizar la vigencia efectiva del ejercicio del derecho al acceso a la información pública de la ciudadanía, siempre que esté en posesión o cuente con la información solicitada; caso contrario, deberá comunicar que la denegatoria se debe a la inexistencia de la misma.

No obstante, del documento de descargos y anexos remitida por la entidad no se advierte la entrega de parte de la información respecto del ítem b) de la solicitud de acceso a la información del recurrente, como tampoco se expresa motivación sobre la omisión de entrega de información sobre la cantidad de alumnos de provincia y de Lima que llevaron el curso de Marketing Avanzado en el ciclo 2008-II; de otro lado, respecto del ítem d), relacionado a la fundamentación de hecho y derecho con el que la Coordinación de la Maestría sustenta el cambio de docentes, la entidad señaló a través del documento C.2018.AGN-287 que "*Se informó que con relación a demás información requerida, actualmente, no forma parte de los archivos documentarios y físicos de esta Unidad de Posgrado*" (sic)

En ese contexto, respecto del incumplimiento parcial de la entrega de la información requerida a través del ítem b) de la solicitud de acceso a la información pública del recurrente, corresponde que la entidad cumpla con entregar la información solicitada de forma completa; es decir, que entregue al recurrente la cantidad de alumnos de provincia y de Lima que llevaron el curso de Marketing Avanzado en el ciclo 2008-II.

De igual modo, en cuanto a la denegatoria de la información solicitada en el ítem d), relacionado a la fundamentación de hecho y derecho con el que la Coordinación de la Maestría sustenta el cambio de docentes, la entidad deberá entregar al recurrente la documentación a través de la cual dispuso los cambios de docentes de la Maestría de Agronegocios.

En consecuencia, conforme a la normativa y jurisprudencia citada en los párrafos precedentes, la entidad debe cumplir con entregar la información pendiente de entrega correspondiente al ítem b) y d).

d) Sobre la información correspondiente al ítem e) de la solicitud de acceso a la información pública

Mediante el ítem e) de la solicitud de acceso a la información presentada por el recurrente, se solicita información para conocer si la Coordinación de la Maestría realizó una evaluación de desempeño de los docentes para generar el cambio o solamente satisfizo la solicitud de los alumnos.

Al respecto, mediante el documento C.2018.AGN-287, la entidad denegó dicho extremo de la solicitud alegando que "*El peticionante refiere el cumplimiento de una actividad o acción funcional que corresponde realizar a la Unidad de Posgrado, no identifica su pedido según la Ley [de Transparencia] acotada*".

Asimismo, a través del documento C.2018.AGN-252 de fecha 15 de noviembre de 2018, la entidad informó al recurrente que la misma se realiza al término del ciclo 2018-II, siendo que la solicitud de acceso a la información se presentó el 6 de noviembre de 2018, en dicha oportunidad aún no había concluido el referido ciclo académico; por lo que, corresponde desestimar el ítem e) de la solicitud de acceso a la información de la recurrente.

Sin perjuicio de lo expuesto en el párrafo precedente, es importante tener en consideración que la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información[6] señala que toda 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 del derecho a la información*"[7] debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, *"realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la solicitud"*[8]; asimismo establece que la autoridad pública tiene la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a la solicitud en forma precisa y completa[9].

Conforme a ello, si bien este extremo de la solicitud ha sido desestimada porque no habría existido evaluación de desempeño docente a la fecha de la solicitud de acceso a la información pública; no obstante, a la actualidad ha concluido el ciclo académico 2018-II; por tanto, la entidad estaría en la posibilidad de entregar la información respecto del ítem e) de la solicitud de acceso a la información del recurrente.

Finalmente, de conformidad con el artículo 30° del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° y en el numeral 1 del artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA del recurso de apelación interpuesto por **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ** contra la **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA,** al haberse producido la sustracción de la materia respecto a los pedidos formulados en los ítems a), b), de manera parcial, y c) de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente con fecha 6 de noviembre de 2018.

Artículo 2.- DECLARAR FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ,** debiendo **REVOCARSE** lo dispuesto por la **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA** mediante las Cartas N° 2018-1114-SG-UNALM y N° 2018-1134-SG-UNALM y; en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entrega la información requerida en los ítems b), respecto a los alumnos de provincia y de Lima que llevaron el curso de Marketing Avanzado 2008-II, y d) de la

---

6 Aprobada por el Consejo Permanente de la OEA con fecha 29 de abril de 2010.
7 Numeral 8
8 Numeral 25 (1)
9 Numeral 25 (2)

solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente con fecha 6 de noviembre de 2018.

Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ,** respecto del Ítem e) de la solicitud de acceso a la información pública de fecha 6 de noviembre de 2018, presentada ante la **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA**.

Artículo 4.- SOLICITAR a la **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información al recurrente **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ**.

Artículo 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ROBERTO JOSÉ MORALES MUÑOZ** y a la **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 6.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta

PEDRO CHILET PAZ
Vocal

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb