

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”  
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

### **OPINIÓN CONSULTIVA N° 028-2022-JUS/DGTAIPD**

ASUNTO : Respecto al ámbito de aplicación subjetivo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública sobre los Centros de Educación Técnico Productiva

REFERENCIA : Oficio N° 112-2022-DCETPROO-UGEL01-SJM (HT. 816689-2022)

FECHA : 9 de agosto de 2022

---

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Mediante el documento de la referencia, la señora Isabel M. Aguilar Camac, encargada de la Dirección del Centro de Educación Técnico-Productiva (en adelante, CETPRO) “Pedro Paulet” – SJM solicita a la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales absolver las siguientes consultas:
  - a. *Si las Instituciones Educativas Públicas: Colegios y los Centros de Educación Técnico-Productiva - CETPRO, están comprendidas dentro del Artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444.*
  - b. *Si los Colegios y los Centros de Educación Técnico-Productiva - CETPRO, están obligadas a atender Solicitudes de Acceso a Información Pública, tales como: copia de libro caja y banco de la I.E., copia de recibos de contratos por arrendamiento de locales de la I.E., copia de comprobantes de pago (boletas de compra), copia de contratos de arrendamiento de locales de la I.E, copia del Parte de Asistencia del Personal, entrega de cargo, entre otros.*

#### **II. MARCO NORMATIVO DE ACTUACIÓN**

2. De conformidad con el inciso 4, del artículo 4 del Decreto Legislativo 1353<sup>1</sup>, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, ANTAIP) tiene, entre otras, 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.

---

<sup>1</sup> Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de gestión de intereses, publicado el 7 de enero de 2017.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”  
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

3. En esa medida, esta Dirección General, en tanto órgano de línea del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre el que recae la ANTAIP, emite la presente Opinión Consultiva, en mérito a la normativa citada, en el ámbito de la interpretación en abstracto de las normas; es decir, como pauta de interpretación general y no como mandato específico de conducta para un caso en concreto.
4. En tal sentido, considerando las consultas formuladas, esta Dirección General se pronunciará respecto al ámbito de aplicación subjetivo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública sobre los CETPRO.

### III. ANÁLISIS

#### ***A. Acerca de la naturaleza jurídica de los Centros de Educación Técnico Productiva***

5. Conforme a la Ley 28044, Ley General de Educación, la *institución educativa* es la primera y principal instancia de gestión del sistema educativo descentralizado<sup>2</sup> y comprende los centros de educación básica, los de educación técnico-productiva y las instituciones de educación superior<sup>3</sup>.
6. La educación técnico-productiva es una modalidad que articula las dos etapas del sistema educativo<sup>4</sup> y está orientada a la adquisición de competencias laborales y de emprendimiento en una perspectiva de desarrollo sostenible y competitivo, con énfasis en las necesidades productivas a nivel regional y local. Está orientada a personas que buscan una inserción en el mercado laboral incluidas las personas con discapacidad y estudiantes de educación básica.<sup>5 6</sup>
7. La normativa en materia educativa señala expresamente que los CETPRO son instituciones educativas que implementan la educación técnico - productiva en el

<sup>2</sup> Artículo 66 de la Ley 28044.

<sup>3</sup> Artículo 67 de la Ley 28044.

<sup>4</sup> Conforme al 29 de la Ley 28044, el sistema educativo comprende la educación básica y la educación superior.

<sup>5</sup> Artículo 40 de la Ley 28044.

<sup>6</sup> Similar regulación encontramos en el artículo 89 del Reglamento de la Ley 28044, Ley General de Educación, aprobado por Decreto Supremo 011-2012-ED. Incluso, en esta norma se señala que los CETPRO promueven su articulación con instituciones educativas de las tres modalidades de la educación básica, educación comunitaria, educación superior tecnológica y con centros de certificación de competencias laborales; facilitando la transitabilidad y la progresión en la trayectoria formativa. Cabe precisar que los CETPRO complementan el proceso educativo a través de las experiencias formativas en situaciones reales de trabajo, así como mediante el desarrollo de proyectos y actividades productivas de bienes y servicios, los cuales son una fuente de financiamiento complementaria para fortalecer las capacidades institucionales.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”  
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

país.<sup>7</sup> De acuerdo con la Norma Técnica denominada “*Norma que regula la creación de instituciones educativas públicas de la Educación Básica y otros actos de administración interna que organizan su funcionamiento*” las Direcciones Regionales de Educación o Gerencias Regionales de Educación crean instituciones educativas de educación básica mediante acto resolutivo.<sup>8</sup>

8. Para el Tribunal Constitucional, el acto resolutivo con el que se crea una institución educativa acredita su condición de entidad pública, por lo que corresponde su sujeción a la normativa sobre transparencia y acceso a la información pública.<sup>9</sup>

**B. Ámbito de aplicación subjetivo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública sobre las instituciones educativas públicas: especial enfoque en los CETPRO**

9. El artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>10</sup> (en adelante, TUO de la LTAIP), si bien no regula expresamente quiénes son los sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información pública, hace una remisión a lo regulado por el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG)<sup>11</sup>. De ahí que, se entenderá por entidad o entidades de la Administración Pública a las siguientes.

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;
2. El Poder Legislativo;
3. El Poder Judicial;
4. Los Gobiernos Regionales;
5. Los Gobiernos Locales;
6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,

<sup>7</sup> Las Direcciones Regionales de Educación o las que hagan sus veces, en coordinación con las Unidades de Gestión Educativa Local respectivas, crean los CETPRO públicos, sobre la base de un proceso de planificación regional, atendiendo a las demandas productivas y laborales de su contexto, considerando las brechas económicas, sociales y de acceso a derechos entre los diferentes grupos culturales del país; así como las necesidades y características de los usuarios (artículo 45-A de la Ley 28044).

<sup>8</sup> Véase el punto 6.2.1 de la norma técnica aprobada mediante Resolución Ministerial N° 510-2017-MINEDU. Disponible en: <https://bit.ly/37LmfGV>

<sup>9</sup> Sentencia recaída en el expediente N° 01451-2015-PHD/TC, emitida el 25 de enero del 2017, fundamento 7. Disponible en: <https://bit.ly/39jBIhT>

<sup>10</sup> Aprobado por Decreto Supremo 021-2019-JUS.

<sup>11</sup> Aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”  
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

*8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia. (Subrayado es nuestro).*

10. Como se advierte, el artículo citado tiene en su inciso 7 una cláusula abierta, por la cual se considerarán como sujetos obligados a *“las demás entidades”* que no logran calzar en los supuestos regulados por los incisos 1 al 6 y 8, pero que, se consideran parte del Estado, en tanto, no exista una Ley que expresamente las excluya<sup>12</sup>; criterio compartido por la doctrina<sup>13</sup>.
11. Por lo tanto, si bien las instituciones educativas -como los CETPRO- no calzan en los incisos 1 al 6 y 8, bajo el alcance del inciso 7 de dicho articulado, sí se constituyen en un *tipo de entidad pública*, por lo que, acorde con el artículo 2 del TUO de la LTAIP, sus disposiciones le son aplicables.
12. Así las cosas, las instituciones educativas -como los CETPRO- quedan sujetas al cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa<sup>14</sup> y pasiva<sup>15</sup>.

**C. La naturaleza pública de la información sobre contrataciones públicas, información presupuestal e información de personal**

13. La transparencia es un principio implícito en el modelo de Estado democrático y social de derecho y la fórmula republicana de gobierno a la que aluden el artículo 3, 43 y 45 de la Constitución Política<sup>16</sup>. Tiene como sus manifestaciones al derecho de acceso a la información pública, también denominada transparencia pasiva; y, a la obligación de publicar información de oficio o transparencia activa.<sup>17</sup>
14. En virtud del principio de publicidad y máxima divulgación, toda la información que posea el Estado se presume de acceso público, por lo que las entidades no pueden

<sup>12</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Tomo I. Lima. Editorial Gaceta Jurídica. 14° Edición. 2019, p.41 y 42: “Se debe interpretar en principio que toda entidad creada por el Estado está sujeta a las normas de Derecho Público, salvo que demuestre que no lo está, para lo cual es necesario una ley que expresamente lo exonere”.

<sup>13</sup> GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Pacifico Editores, 2° Edición. 2016, p. 136: Precisa que la redacción del inciso 7 del artículo I del Título Preliminar del TUO de la LPAG es “una cláusula abierta para incluir a aquellas instituciones que, sin ser parte de los organismos señalados en los acápites precedentes se consideran como parte del Estado”.

<sup>14</sup> Se entiende por transparencia activa la obligación de la entidad de la Administración Pública de publicar información de interés público a través de espacios virtuales u otros, en la medida que no cuenten con infraestructura tecnológica.

<sup>15</sup> Se identifica con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, es decir, con la atención de solicitudes de acceso a la información.

<sup>16</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 00565-2010-HD/TC.

<sup>17</sup> Opinión Consultiva N° 41-2020-JUS/DGTAIPD. “Obligaciones de transparencia activa en universidades (públicas y privadas) y Notarías”. Disponible en: <https://bit.ly/31ase4V>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”  
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

negar su entrega a quien lo solicite, salvo las excepciones establecidas conforme a ley.<sup>18</sup>

15. La normativa de transparencia y acceso a la información pública enfatiza el carácter público de la información vinculada a las contrataciones públicas<sup>19</sup>, información presupuestal y de personal. Así los artículos 5 y 25 del TUO de la LTAIP, el artículo 8 del Reglamento de la LTAIP y numerales 3.1, 6.1, 7.1, 7.2 y 7.4 del Anexo I del Lineamiento para la Implementación y Actualización del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública<sup>20</sup>, establecen la obligación de las entidades de difundir, a través del Portal de Transparencia Estándar, la siguiente información:

- la *información presupuestal* que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, *partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general*, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo.
- Las *adquisiciones de bienes y servicios* que realicen, incluyendo el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.
- Información contenida en el *Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones*, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.
- La información detallada sobre todas las *contrataciones de la Entidad*, lo que incluye bienes, servicios u obras.
- La unidad orgánica u órgano encargado de las contrataciones, los nombres de quienes elaboran las bases para la contratación de bienes y servicios y de los que integran los comités correspondientes.
- La información sobre contrataciones, referidos a los montos por concepto de adicionales de las obras, liquidación final de obra e informes de supervisión de contratos, según corresponda.

<sup>18</sup> Artículo 3 del TUO de la LTAIP.

<sup>19</sup> Cabe tener presente que, la normativa general sobre contrataciones públicas califica como confidencial a la información contenida en las ofertas, en tanto no se haga pública la adjudicación de la buena pro. En el caso de ofertas cuyos requisitos de calificación no fueron analizados y/o revisados, la confidencialidad se mantiene incluso después de adjudicada la buena pro. Para mayor desarrollo, ver Opinión Consultiva 29-2020-JUS/DGTAIPD. Acceso a la información generada en los procesos de contratación pública. Disponible en: <https://bit.ly/2U8CcJN>

<sup>20</sup> Aprobado por Resolución Directoral 11-2021-JUS/DGTAIPD, publicada el 06 de abril del 2021 en el Diario Oficial El Peruano y vigente desde el 07 de abril del mismo año. Disponible en: <https://bit.ly/3ja1elb>.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”  
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

16. Por ende, si la información vinculada a las contrataciones públicas, de presupuesto y de personal debe ser difundida en cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa, resulta razonable asumir que existe la obligación de otorgársela a cualquier persona que la solicite en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública.
17. Cabe precisar que, en caso los documentos contengan, de modo parcial, información contenida en el régimen de excepciones (por ejemplo, datos que se encuentren dentro del secreto bancario, como el número de cuentas bancarias<sup>21</sup>, número de registro o código de asegurado o afiliado y aportes a los Sistemas Previsionales, cuotas sindicales, descuentos ordenados por mandato judicial<sup>22</sup>, entre otros), solo deberá permitirse el acceso a la información disponible del documento<sup>23</sup>. En este supuesto y, como ha señalado esta Autoridad, para proteger la información de las excepciones señaladas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la LTAIP, la entidad puede utilizar el procedimiento de disociación u otros como el tarjado, pudiendo inclusive realizar versiones públicas del documento solicitado<sup>24</sup>.
18. Finalmente señalar que el principio de transparencia no es ajeno a la gestión del sistema educativo, del cual son parte los CETPRO, toda vez que uno de los objetivos de esta es justamente fortalecer el ejercicio ético de las funciones administrativas para favorecer la transparencia y el libre acceso a la información<sup>25</sup>.

#### IV. CONCLUSIONES

1. Los CETPRO están comprendidos en el inciso 7 del artículo II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que, al ser un tipo de entidad pública bajo dichos alcances, se constituye en una entidad pública obligada por el TUO de la Ley 27806 y el Reglamento de la Ley 27806. En consecuencia, debe observar directamente todas las obligaciones de transparencia pasiva y activa.

<sup>21</sup> Párrafo 20 de la Opinión Consultiva N° 019-2021-JUS/DGTAIPD, “Sobre si la información referida al número de cuenta bancaria de un proveedor del Estado forma parte del secreto bancario”. Disponible en: <https://bit.ly/38DJZx7>

<sup>22</sup> Opinión Consultiva N° 037-2019-JUS/DGTAIPD, link ya citado.

<sup>23</sup> Artículo 19 del TUO de la LTAIP. Así, debemos entender que un documento es distinto a la información que viene contenida en él. Para mayor detalle puede verse el Párrafo 18 de la Opinión Consultiva 58-2019-JUS/DGTAIPD. Disponible en: <https://bit.ly/3mQWgRC>

<sup>24</sup> Conclusión 6 de la Opinión Consultiva N° 09-2020-JUS/DGTAIPD, Sobre la protección de los datos personales del funcionariado, contenidos en la información vinculada al ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la administración pública. Disponible en: <https://bit.ly/3d5qgwl>

<sup>25</sup> Artículo 64 inciso i de la Ley 28044 y artículo 126 de su Reglamento.

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”  
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

2. La información vinculada a las contrataciones públicas, de presupuesto y de personal constituyen obligaciones en transparencia activa. Por ende, las entidades de la Administración Pública, incluidos los CETPRO, tienen la obligación de entregársela a cualquier persona que la solicite en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública.

| Aprobado por:                                                                                                                                                                  | Aprobado por:                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <div><b>EDUARDO LUNA CERVANTES</b><br/>Director General<br/>Dirección General de Transparencia,<br/>Acceso a la Información Pública<br/>y Protección de Datos Personales</div> | <div><b>MARCIA AGUILA SALAZAR</b><br/>Directora (e) de la<br/>Dirección de Transparencia y Acceso a la<br/>Información Pública</div> |

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”*