



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 000556-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00428-2021-JUS/TTAIP
Recurrente : **ORLANDO MIGUEL NAVARRO ALIAGA**
Entidad : **UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL**
Sumilla : Declara fundado en parte el recurso de apelación

Miraflores, 23 de marzo de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 00428-2021-JUS/TTAIP de fecha 5 de marzo de 2021, interpuesto por **ORLANDO MIGUEL NAVARRO ALIAGA**¹ contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL**² el 11 de febrero de 2021³, generándose el Expediente N° 7375.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 11 de febrero de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente a la entidad se le proporcione copia simple de la siguiente información:

“(…)

- 1. Reglamento del Estudiante (Año 1985).*
- 2. Cuadro Único de Infracciones y Sanciones de Estudiante (Año 1985).*
- 3. Reglamento o Dispositivo normativo que regulaba los procedimientos administrativos sancionadores (Años 1985).*
- 4. Reglamento Interno de la Universidad Federico Villarreal (Año 1985).*
- 5. Solicito copia de todo el Expediente que da lugar al procedimiento sancionador en agravio de Orlando Miguel Navarro Aliaga (Año 1985)”.*

El 5 de marzo de 2021, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ La solicitud se presentó en la fecha según lo alegado por el recurrente en su recurso de apelación, solicitud que obtuvo registro mediante respuesta automática el sábado 13 de febrero de 2021 de la Dirección electrónica noreply_ceuci@unfv.edu.pe.

Mediante la Resolución N° 000473-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA⁴ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos⁵, los cuales fueron presentados a esta instancia con fecha 18 de marzo de 2021 señalando la entidad que dado a que en el archivo labora una sola persona, se excedió en el plazo de respuesta; asimismo, agrega la referida entidad que se efectuó la búsqueda de la documentación solicitada sin que haya sido ubicada en el archivo de la entidad.

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-JUS⁶, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control. Asimismo, precisa el referido artículo que para los efectos de dicho cuerpo legal, 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 finalmente 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.

De otro lado, el artículo 27° del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁷, precisa que en los supuestos de extravío, destrucción, extracción, alteración o modificación de la información en poder de las entidades, el responsable del Órgano de Administración de Archivos, quien haga sus veces o el funcionario poseedor de la información, según corresponda, deberán agotar, bajo responsabilidad, todas las acciones que resulten necesarias para recuperar la información y en caso ésta sea requerida, deberán comunicar dicha circunstancia a los solicitantes, así como los avances o resultados de las acciones

⁴ Resolución de fecha 9 de marzo de 2021.

⁵ Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes física y virtual correspondiente al día de hoy.

⁶ En adelante, Ley de Transparencia.

⁷ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

orientadas a recuperar la información o la imposibilidad de brindársela por no haberla podido recuperar.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia y, en consecuencia, corresponde su entrega.

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 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”.

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.

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 *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando*

cuenta 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:

"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)

Sobre el particular, en el presente caso se aprecia que el recurrente se le proporcione copia simple de la siguiente información:

"(...)

1. *Reglamento del Estudiante (Año 1985).*
2. *Cuadro Único de Infracciones y Sanciones de Estudiante (Año 1985).*
3. *Reglamento o Dispositivo normativo que regulaba los procedimientos administrativos sancionadores (Años 1985).*
4. *Reglamento Interno de la Universidad Federico Villarreal (Año 1985).*
5. *Solicito copia de todo el Expediente que da lugar al procedimiento sancionador en agravio de Orlando Miguel Navarro Aliaga (Año 1985)".*

Al respecto, habiéndose cumplido el plazo establecido en el literal b) del artículo 10 de la Ley de Transparencia para atender la solicitud de la recurrente, se advierte de autos que la entidad ha omitido indicar al recurrente que no cuenta con la información requerida, no tiene la obligación de poseerla o, teniéndola en su poder, no acreditó la existencia de algún supuesto de excepción previsto en la Ley de Transparencia para su denegatoria, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información solicitada se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada.

- **Respecto a los ítems 1, 2, 3 y 4 contenidos en la solicitud del recurrente:**

En cuanto a la información solicitada en los ítems 1, 2, 3 y 4, de autos se aprecia que lo solicitado por el recurrente corresponde al Reglamento del Estudiante, Cuadro Único de Infracciones y Sanciones de Estudiante, Reglamento o Dispositivo normativo que regulaba los procedimientos administrativos sancionadores y el Reglamento Interno de la Universidad Federico Villarreal del año 1985; siendo que la entidad no efectuó una respuesta de manera directa al recurrente dentro del plazo legal correspondiente.

Asimismo, se aprecia que la entidad ha señalado en los descargos presentados a esta instancia el 18 de marzo de 2021 que debido a que en el archivo labora una sola persona, se excedió en el plazo de respuesta; asimismo, agrega la referida entidad que se efectuó la búsqueda de la documentación solicitada sin que haya sido ubicada en el archivo de la entidad.

En cuanto a ello, se tiene que el sexto párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia establece que, “Cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin de brindar una respuesta al solicitante”. (Subrayado agregado)

En la misma línea, el artículo 27° del Reglamento de la Ley de Transparencia precisa que “Sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que correspondan por el extravío o la destrucción, extracción, alteración o modificación, indebidas, de la información en poder de las Entidades, el responsable del Órgano de Administración de Archivos, quien haga sus veces o el funcionario poseedor de la información, según corresponda, deberán agotar, bajo responsabilidad, todas las acciones que resulten necesarias para recuperar la información afectada por cualquiera de las conductas señaladas. (...) Cuando se solicite información afectada por cualquiera de las situaciones señaladas en el primer párrafo, corresponde al responsable de atender la solicitud, informar de dicha situación a la persona solicitante, así como los avances o resultados de las acciones orientadas a recuperar la información o la imposibilidad de brindársela por no haberla podido recuperar”. (subrayado agregado)

Por su parte, el artículo 21° de la Ley de Transparencia establece que “Es responsabilidad del Estado crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. En ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea”. (subrayado agregado)

En dicho contexto, corresponde a la entidad acreditar haber agotado las acciones necesarias para ubicar la documentación requerida con el propósito de otorgar una respuesta clara al recurrente, conforme lo exigido por el artículo 13° de la Ley de Transparencia, más aún cuando el artículo 21° del mismo cuerpo normativo, establece que las entidades tienen la obligación de conservar la información que hayan creado. Por su parte, en el caso de haberse producido una pérdida o extravío de los documentos, dicha situación también debió expresarse con claridad, informando al recurrente si es posible o no recuperar la información requerida, conforme lo dispone el artículo 27° del Reglamento de la Ley de Transparencia.

En cuanto a ello, es importante tener en consideración que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10° de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información clara, precisa, oportuna, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de

la sentencia recaída en el expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

“(…) 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 este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen 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 proporciona 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)

A mayor abundamiento, resulta razonable señalar que al tratarse de documentación que corresponde a la propia entidad, se pueda encontrar en posesión de alguna otra unidad orgánica de la entidad y que posee carácter público, en mérito no solo de la Presunción de Publicidad antes descrita, sino de lo dispuesto por en el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia el cual precisa 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”*

En esa línea, corresponde estimar el recurso de apelación y ordenar a la entidad que proceda conforme a lo dispuesto por el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia, agotando esfuerzos para la ubicación de la documentación solicitada, comunicando de manera clara, precisa y completa al recurrente las acciones adoptadas, así como los resultados obtenidos de dicha búsqueda, conforme a los argumentos antes expuestos.

- **Respecto al ítem 5 contenido en la solicitud del recurrente:**

En el presente caso se advierte que, con fecha 2 de febrero de 2021 el recurrente solicitó a la entidad se le remita lo siguiente:

“(…) ”

5. Solicito copia de todo el Expediente que da lugar al procedimiento sancionador en agravio de Orlando Miguel Navarro Aliaga (Año 1985)”.

Al respecto, el Tribunal Constitucional estableció en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00693-2012-PHD/TC, que toda persona tiene derecho a hacer uso de la información que le concierne, al sostener que: *“[...] el derecho a la autodeterminación informativa también*

supone que una persona pueda hacer uso de la información privada que existe sobre ella, ya sea que la información se encuentre almacenada o en disposición de entidades públicas, o sea de carácter privado. En ese sentido, parece razonable afirmar que una persona tiene derecho a obtener copia de la información particular que le concierne, al margen de si ésta se encuentra disponible en una entidad pública o privada". (subrayado agregado)

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional estableció en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01412-2014-HD/TC, determinó que el derecho de autodeterminación informativa consiste en: "[...] la serie de facultades que tiene toda persona para ejercer control sobre la información personal que le concierne, contenida en registros ya sean públicos, privados o informáticos, a fin de enfrentar las posibles extralimitaciones de los mismos. Mediante la autodeterminación informativa se busca proteger a la persona en sí misma a partir de los diversos datos o informaciones que produce o genera, asegurando, a su titular, la libre disposición de las mismas, permitiéndole ejercer un control en el registro, uso y revelación de los datos que le conciernen". (subrayado agregado)

Además, el Tribunal Constitucional determinó en los Fundamentos 7 y 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00146-2015-PHD/TC, que cuando un trabajador solicita acceder a la información vinculada a su vida laboral, lo hace en ejercicio del derecho de autodeterminación informativa y no de acceso a la información pública:

"(...)

7. Conforme se aprecia del petitorio de la demanda, lo que el actor pretende es acceder a la información que la emplazada custodiaria respecto de su vida laboral desde el mes de enero de 1966 hasta el mes de diciembre de 1992. Siendo así, el asunto litigioso radica en determinar si su entrega resulta atendible o no.
8. Si bien el actor ha invocado como derecho presuntamente afectado el derecho de acceso a la información pública, regulado en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, este Tribunal estima, en aplicación del principio iura novit curia, que el derecho que se habría vulnerado es el de autodeterminación informativa, consagrado en el inciso 6 del artículo 2 de la Carta Magna. Por ello se emitirá pronunciamiento al respecto".

Siendo ello así, se advierte de la solicitud y del recurso de apelación, que el recurrente solicita que se le proporcione los documentos que dan lugar a un procedimiento sancionador en su agravio el cual data del año 1985; por ello, en virtud a lo señalado por el Tribunal Constitucional, lo requerido corresponde a información que le concierne, y que por lo mismo forma parte de su derecho a la autodeterminación informativa previsto en el artículo 19 de la Ley de Protección de Datos Personales, y no como parte del derecho de acceso a la información pública.

El numeral 16 del artículo 33 de la referida norma establece que es función de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, entre otras, conocer, instruir y resolver las reclamaciones formuladas por los titulares de datos personales por la vulneración de los derechos que les conciernen y dictar las medidas cautelares o correctivas que establezca el reglamento.

En consecuencia, teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 6 y 7 del Decreto Legislativo N° 1353, este Tribunal no resulta competente para conocer y/o emitir pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión de la recurrente, relacionada con el ejercicio del derecho de autodeterminación informativa.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, la entidad se encuentra directamente obligada para en ejercicio de sus funciones dar la debida atención a la solicitud de la recurrente, conforme a la normativa aplicable a dicho supuesto que ha sido expuesta en los párrafos precedentes.

En consecuencia, atendiendo a que el artículo 93.1 de la Ley N° 27444, establece que, cuando un órgano administrativo estime que no es competente para la tramitación o resolución de un asunto, debe remitir directamente las actuaciones al órgano que considere competente, con conocimiento del administrado; en tal sentido, corresponde remitir el pedido formulado por el recurrente al órgano competente para su atención, para su conocimiento y fines pertinentes, de acuerdo a su competencia.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 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.

Por los considerandos expuestos⁸ y de conformidad con lo dispuesto 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 EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por **ORLANDO MIGUEL NAVARRO ALIAGA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL**; y, en consecuencia, respecto a los ítems 1, 2, 3 y 4 de la solicitud **ORDENAR** a la entidad que proceda conforme a lo dispuesto por el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia, agotando esfuerzos para la ubicación de la documentación solicitada, comunicando de manera clara, precisa y completa al recurrente las acciones adoptadas, así como los resultados obtenidos de dicha búsqueda, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **ORLANDO MIGUEL NAVARRO ALIAGA**.

Artículo 3.- DECLARAR IMPROCEDENTE POR INCOMPETENCIA el recurso de apelación contenido en el Expediente N° 00428-2021-JUS/TTAIP de fecha 5 de marzo de 2021, interpuesto por **ORLANDO MIGUEL NAVARRO ALIAGA** contra la

⁸ 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.

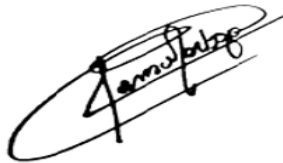
denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL** el 11 de febrero de 2021, respecto al ítem 5 de la referida solicitud, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública remitir a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales la documentación materia del presente expediente, para su conocimiento y fines pertinentes, de acuerdo a su competencia.

Artículo 5.- 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 6.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución **ORLANDO MIGUEL NAVARRO ALIAGA** y a la **UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

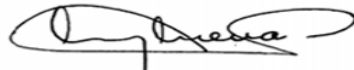
Artículo 7.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



PEDRO CHILET PAZ
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb