



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 000686-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00181-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JAVIER ARTURO CARRIÓN OJEDA**
Entidad : **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 TRUJILLO
NOR OESTE**
Sumilla : Declara fundado en parte recurso de apelación

Miraflores, 1 de marzo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00181-2023-JUS/TTAIP de fecha 20 de enero de 2023, interpuesto por **JAVIER ARTURO CARRIÓN OJEDA** contra el Oficio N° 0008-2023-GRLLGRELL-UGEL TNOAAJ-RESP-TAIP remitido mediante correo electrónico de fecha 16 de enero de 2023, mediante el cual la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 TRUJILLO NOR OESTE** atendió parcialmente la solicitud de acceso a la información pública presentada con Expediente N° 04117-2023 de fecha 5 de enero de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 5 de enero de 2023, el recurrente solicitó se le remita a su correo electrónico la información que a continuación se detalla:

“1) Copia del Cuadro de Asignación de Personal (CAP) – AÑO FISCAL 2020- ENERO A DICIEMBRE. De todos los servidores civiles del régimen 276 y 1057 de la UGEL 03 TNO.

2) Copia del Cuadro de Asignación de Personal (CAP) – AÑO FISCAL 2021- ENERO A DICIEMBRE. De todos los servidores civiles del régimen 276 y 1057 de la UGEL 03 TNO.

3) Copia del Cuadro de Asignación de Personal (CAP) – AÑO FISCAL 2022- ENERO A DICIEMBRE. De todos los servidores civiles del régimen 276 y 1057 de la UGEL 03 TNO” (sic).

Mediante el Oficio N° 0008-2023-GRLLGRELL-UGEL TNOAAJ-RESP-TAIP de fecha 16 de enero de 2023, la entidad remitió al recurrente el Informe N° 000009-2023-GRLLGGR-GRE-UGELTNO-AAD-PPS emitido por su Área de Administración, señalando lo siguiente:

“a) De acuerdo a lo establecido en la DIRECTIVA N° 006-2021-SERVIR-GDSRH, los servidores civiles del régimen 1057 no están contenidos en un CAP, por ende, no se puede remitir dicho documento.

b) Que, a efectos de remitir el CAP de los servidores civiles del régimen 276, se ha tomado como fuente el sistema NEXUS, respecto de las Instituciones educativas que cuentan con plazas del régimen del Decreto Legislativo N° 276. Asimismo, se precisa que la cantidad de plazas bajo dicho régimen no ha sufrido variación, por lo que la información remitida que corresponde al año 2022, se puede tomar como referencia hacia los años 2020 y 2021 (...)

Con fecha 18 de enero de 2023, el recurrente presentó el recurso de apelación¹ materia de análisis, alegando lo siguiente:

*“Mi requerimiento solicitado es referente a los CAP – 2020, 2021 y 2022, de los servidores civiles de los regímenes laborales 276 y 1057, que corresponden a los CAS ; en forma IRREGULAR se me adjunta el CAP correspondiente al año 2022 de los servidores civiles de las Instituciones Educativas, **información que NO he solicitado**, sino el CAP de los servidores civiles que laboran en la SEDE de la UGEL 03 TNO y que irrazonablemente se me indica que la información **“se puede tomar como referencia para los años 2020 y 2021** (...) se me debió alcanzar el LISTADO de las personas que prestaron servicios en la entidad durante los años 2020, 2021 y 2022 bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS)”.*

Mediante la Resolución N° 000496-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA² se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos. Al respecto, mediante Oficio N° 000029-2023-GRLL-GGR-GRE-UGELTNO-AAJ-RESP-TAIP presentado con fecha 20 de febrero de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo requerido sin formular descargo alguno.

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 aquella información que afecte la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

En este marco, 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-JUS³, 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 demandan las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo legal, 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

¹ Se precisa que el recurrente presentó su recurso de apelación ante la entidad, habiendo sido elevado mediante el Oficio N° 000012-2023-GRLL-GGR-GRE-UGELTNO-AAJRESP-TAIP con fecha 20 de enero de 2023.

² Resolución notificada a la entidad con fecha 20 de febrero de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud del 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 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 ese contexto, 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 dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de la administración pública, de modo que la documentación que las entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

De autos se aprecia que el administrado requirió a la entidad los Cuadros de Asignación de Personal (CAP) de la UGEL 03 correspondientes a los años 2020, 2021 y 2022, siendo que la entidad mediante Informe N° 000009-2023-GRLLGGR-GRE-UGELTNO-AAD-PPS, brindó respuesta señalando que: *“De acuerdo a lo establecido en la DIRECTIVA N° 006-2021-SERVIR-GDSRH, los servidores civiles del régimen 1057 no están contenidos en un CAP, por ende, no se puede remitir dicho documento”*; habiéndole remitido la información solicitada respecto al personal de las instituciones educativas que se encuentran a cargo de la entidad, puntualizando que la información correspondiente al año 2022 se puede tomar como referencia de los años 2020 y 2021.

Por su parte, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis, alegando que su solicitud se refiere al CAP de la UGEL y no de sus instituciones educativas; adicionalmente, alegó que en todo caso se le debió proporcionar un listado de las personas que se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057.

Con relación a ello, en primer lugar, esta instancia concluye que en tanto la entidad no negó la existencia de la información requerida ni invocó alguna excepción conforme a la Ley de Transparencia, pese a tener la carga de acreditar dichas circunstancias, la presunción de publicidad sobre dicha información se mantiene al no haber sido desvirtuada.

Ahora bien, corresponde determinar si la respuesta brindada por la entidad es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Con relación a ello, es preciso tener en cuenta que el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

“[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. 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, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado agregado).

En el mismo sentido, de modo ilustrativo puede citarse el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: *“Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de*

congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información" (subrayado agregado).

En tal virtud, conforme a los criterios jurisprudenciales citados, la respuesta a una solicitud de acceso a la información pública debe ser congruente con lo requerido, entregando la información específicamente requerida o precisando si la entidad no cuenta o no tiene la obligación de contar con la misma, debiendo informar dicha circunstancia al solicitante de manera clara y precisa.

Es decir, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta con ciertas exigencias, como ser completa, clara y precisa, debiendo pronunciarse sobre cada ítem de la información requerida.

Sin embargo la entidad no ha cumplido dichas exigencias, debido a lo siguiente: **(i)** a través del Informe N° 000009-2023-GRLLGGR-GRE-UGELTNO-AAD-PPS, se evidencia que la entidad no entregó al recurrente la información petitionada por este, ya que solicitó el CAP de la entidad y no la relación del personal de las instituciones educativas que se encuentran en su jurisdicción, por lo que la respuesta brindada no es congruente con el requerimiento respectivo, y **(ii)** la entidad únicamente hace alusión al año 2022, pese a que la petición del recurrente también comprende los años 2020 y 2021.

Por lo que se concluye que la respuesta brindada en el caso de autos, deviene en incompleta e imprecisa, conforme a la jurisprudencia previamente anotada.

Por otro lado, con relación a la Directiva N° 006-2021-SERVIR-GDSRH (invocada por la entidad), se advierte que en su numeral 5.4.1 se establece lo siguiente: *"La propuesta de CAP Provisional de la entidad debe contener los cargos y las posiciones bajo los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276 y N° 728, y las carreras especiales en situación de ocupado; y los que se proyectan crear en virtud a alguno de los supuestos establecidos en la presente directiva y/o bajo la clasificación de Empleado de Confianza (EC) en situación de previsto"* (subrayado agregado), por lo que no corresponde disponer la entrega de la información petitionada al recurrente en lo que respecta a los *"Cuadros de Asignación de Personal de los servidores civiles del régimen 1057 de la UGEL 03 TNO"*, ello debido a la inexistencia de dicha documentación.

Adicionalmente, con relación a lo requerido por el administrado en su recurso de apelación, en el cual solicita un *"LISTADO de las personas que prestaron servicios en la entidad durante los años 2020, 2021 y 2022 bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS)"*, se aprecia que dicha información constituye una nueva solicitud no contenida en su petición de fecha 5 de enero de 2023, toda vez que el recurrente únicamente solicitó el CAP, que como ya se mencionó previamente consiste en una relación de cargos y posiciones en la entidad, y no incluye el nombre de las personas que laboran en la entidad; por lo que este extremo del recurso de apelación deviene en improcedente, dejándose a salvo el derecho del recurrente a solicitar la información que estime pertinente.

Por tanto, corresponde declarar fundado en parte el recurso de apelación, debiendo la entidad entregar de manera completa la información pública referida al *"Cuadro de Asignación de Personal (CAP) – AÑO FISCAL 2020, 2021 y 2022 de todos los servidores civiles del régimen 276 de la entidad"*, o, en caso de inexistencia de la misma, informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia al administrado, conforme lo dispuesto en el precedente de

observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 0103007720205⁴.

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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

En virtud a la licencia del Vocal Titular de la Segunda Sala, Felipe Johan León Florián, del 27 de febrero al 3 de marzo de 2023, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Pedro Ángel Chilet Paz, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200212020, de fecha 13 de febrero de 2020, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura⁵; y asume las funciones de la presidencia de esta Sala la Vocal Titular Vanessa Luyo Cruzado, conforme a la designación formulada mediante Resolución N° 000001-2023-JUS-TTAP-PRESIDENCIA de fecha 27 de febrero de 2023.

Por los considerandos expuestos 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 **JAVIER ARTURO CARRIÓN OJEDA, REVOCANDO** el Oficio N° 0008-2023-GRLLGRELL-UGEL TNOAAJ-RESP-TAIP remitido mediante correo electrónico de fecha 16 de enero de 2023; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 TRUJILLO NOR OESTE** que entregue la información

⁴ Dentro de ese marco, en el supuesto de inexistencia de la información requerida, es importante resaltar que mediante la Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente: *"Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante".* (subrayado y resaltado agregados)

⁵ Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: María Rosa Mena Mena, Pedro Ángel Chilet Paz y Ulises Zamora Barboza.

pública solicitada por el administrado, respecto al Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la entidad correspondiente a los años 2020 al 2022, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 TRUJILLO NOR OESTE** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JAVIER ARTURO CARRIÓN OJEDA** contra el Oficio N° 0008-2023-GRLLGRELL-UGEL TNOAAJ-RESP-TAIP remitido mediante correo electrónico de fecha 16 de enero de 2023, emitido por la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 TRUJILLO NOR OESTE**, respecto al Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la entidad correspondiente a los años 2020 al 2022 de todos los servidores públicos que se encuentran bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057.

Artículo 4.- DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por **JAVIER ARTURO CARRIÓN OJEDA** contra el Oficio N° 0008-2023-GRLLGRELL-UGEL TNOAAJ-RESP-TAIP remitido mediante correo electrónico de fecha 16 de enero de 2023, emitido por la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 TRUJILLO NOR OESTE**, ello en relación a la información peticionada por el administrado con posterioridad a la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 5 de enero de 2023, consistente en el listado de personas que laboran en la entidad y que se encuentran comprendidas en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 1057.

Artículo 5.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el 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 a **JAVIER ARTURO CARRIÓN OJEDA** y a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 03 TRUJILLO NOR OESTE** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal Presidenta



VANESA VERA MUENTE
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal

vp: vlc