



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 000439-2023-JUS_TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00336-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **EUSEBIO RAÚL GARCÍA DÍAZ**
Entidad : **UGEL 01 –SJM**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 24 de febrero de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00336-2023-JUS/TTAIP de fecha 7 de febrero de 2023, interpuesto por **EUSEBIO RAÚL GARCÍA DÍAZ** contra el Memorándum N° 00054-2023-UGEL01/DIR-ARH- ST de fecha 1 de febrero de 2023, mediante el cual la **UGEL 01 –SJM** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 31 de enero de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 31 de enero de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad que le entregue por correo electrónico: *“Expediente de proceso administrativo sancionador de docente Chuquiruna Janampa Violeta que ocupa el código de plaza 785841219912 de I.E. República del Ecuador que el año 2022 hizo abandono de cargo”*

A través del Oficio N° 074-2023-UGEL.01/DIR-ADM-L/TAIP de fecha 1 de febrero de 2023, la entidad remitió al recurrente el Memorándum N° 00054-2023-UGEL 01/DIR-ARH-ST de fecha 1 de febrero de 2023, que atiende la solicitud señalando lo siguiente:

“(…) el administrado solicita “expedientes de procesos disciplinarios”, desconociendo a que se refiere con eso, si son copias o si es un pedido de información. Siendo importante para resolver que la responsable de brindar información pública de la UGEL 01 realice las acciones propias de su competencia para aclarar dicho pedido. Sin perjuicio de lo señalado, en caso el pedido consista en la emisión de un informe respecto a los procesos administrativos que pueda tener la docente mencionada, es importante indicar que (...)

(…) las entidades tienen la obligación de proporcionar la información respecto a las contenidas en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético o digital o en cualquier formato, siempre que haya sido creado u obtenido por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control. No correspondiendo a un pedido en amparo a la Ley de Transparencia, la creación de un documento, en este caso un informe.

Por otro lado, si el pedido del administrado corresponde a la remisión de copias, debe primero indicar el numero de expediente para poder determinar la procedencia o no del mismo, teniendo en cuenta que los expedientes administrativos disciplinarios, se encuentran excluidos de remitir copias conforme al artículo 17 numeral 3) del TULO de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM (...)

Por consiguiente, lo solicitado por el administrado no puede resolverse, sin que previamente no realice la aclaración correspondiente a un pedido. Debiendo para tal fin, la responsable de entregar la información pública de la UGEL 01, solicitar la aclaración al administrado en forma y modo que la ley señala (...)

Con fecha 2 de febrero de 2022¹ el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis contra el Memorándum N° 00054-2023-UGEL 01/DIR-ARH-ST, señalando que la información solicitada obra en la entidad y que se encuentra referida a una docente nombrada, habiendo otorgado su nombre y numero de plazo para que puedan ubicarla, además que han pasado 6 meses de iniciado el proceso administrativo, por lo cual la información solicitada no es reservada ni confidencial, debiendo ser otorgada. Cabe señalar que dicho recurso de apelación fue remitido a esta instancia con el Oficio N° 79-2022-DIR.UGEL01/ADM-L/TAIP.

Mediante la Resolución 000307-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 10 de febrero de 2022², se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad remitir el expediente administrativo generado con motivo de la atención de la solicitud de acceso a la información pública y la formulación de sus descargos; los cuales fueron presentados con fecha 16 de febrero de 2023 con el Oficio N° 0103-2023.UGEL 01/DIR-ADM-L/TAIP, señalando que el requerimiento de aclaración de la solicitud contenida en el Memorándum N° 00054-2023-UGEL 01/DIR-ARH-ST, fue notificado al recurrente el 02 de febrero de 2023 y que a la fecha aquel no ha brindado respuesta sobre ello; adjuntando captura de pantalla del acuse de recibo de la aludida notificación.

Asimismo, la entidad adjunta al descargo el Memorándum N° 091-2023-UGEL 01/DIR-ARH-ST e fecha 13 de febrero de 2023, señalando que la solicitud era genérica y que no contaba con un registro de código de plazas a fin de verificar si el expediente se encontraba dentro de alguna causal de excepción, por lo que a través del Memorándum N° 00054-2023-UGEL 01/DIR-ARH-ST se le requirió que aclare su solicitud, no le deniega la información

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

¹ Fecha consignada en el recurso de apelación

² Notificada mediante la Cédula de Notificación N° 1563-2023-JUS/TTAIP, a través de la mesa de partes de la entidad <https://ventanillavirtual.ugel01.gob.pe/>, el 10 de febrero de 2022, con acuse de recibo de la misma fecha; conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado 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 aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

N° 021-2019-JUS³, 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.

En este marco, 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.

Así también, el numeral 3 del artículo 17 de la mencionada ley, señala que tiene carácter confidencial la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

Finalmente, el artículo 19 de la Ley de Transparencia, señala que en caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la respuesta otorgada por la entidad se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia y la información requerida por el recurrente se encuentra incurso en la causal de excepción establecida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, 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 cuente con cobertura constitucional, la excepción (STC N.° 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

Asimismo, 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:

³ En adelante, Ley de Transparencia.



“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.



Cabe agregar 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, 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.

En el presente caso, el recurrente solicitó “Expediente de proceso administrativo sancionador de docente Chuquiruna Janampa Violeta que ocupa el código de plaza 785841219912 de I.E. República del Ecuador que el año 2022 hizo abandono de cargo”, y la entidad atendió la solicitud requiriendo al recurrente su aclaración por considerarla genérica, indicando que no precisaba si requería un informe o copias de la información solicitada, así también señaló que en caso se estuviera solicitando un informe, indicó que no le era exigible su elaboración y en caso se solicitara copias, se debía indicar el número del expediente para verificar si este se encontraba en la causal de excepción establecida en el numeral 3) del artículo 17 de la Ley de Transparencia.



Respecto de la solicitud de aclaración de la solicitud, cabe señalar que el literal d) del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, establece como uno de los requisitos de la solicitud: “d. *Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada*”, y el artículo 11 de la citada norma, señala que la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, lo cual deberá efectuarse en un plazo de dos días, específicamente establece:

“(…) procede la subsanación dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma.

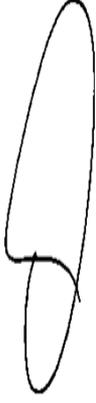
⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión.

En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida. (Subrayado agregado)



Ello quiere decir que, si en la solicitud de acceso a la información pública se incumpliera entre otros el requisito contemplado en el literal d. del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia, la entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública, transcurrido el cual, se entenderá por admitida, y en caso la solicitud debiera ser subsanada y ello no se realizara en el plazo de dos días hábiles, corresponde su archivo.



Considerando lo expuesto, en este caso se aprecia que la solicitud se presentó el 31 de enero de 2023, según indica el recurrente en el recurso de apelación, y dentro del plazo de dos días hábiles, el 2 de febrero de 2023, aquel recibió el Memorandum N° 00054-2023-UGEL 01/DIR-ARH-ST con el cual se le requería la aclaración de la solicitud, según él mismo manifiesta en el aludido recurso, desprendiéndose de ello que el requerimiento de subsanación de la solicitud fue notificado dentro del plazo establecido de dos días hábiles.

No obstante, de la evaluación del requerimiento de información formulado por el recurrente, se advierte que es preciso en indicar el objeto del pedido, esto es “el expediente del proceso sancionador”, identifica a la persona de quien requiere la información, esto es la “*docente Chuquiruna Janampa Violeta de I.E. República del Ecuador que el año 2022 hizo abandono de cargo*”, además de indicar el código de la plaza que ocupa “785841219912”, requerimiento que en opinión de esta instancia es claro, en la medida que es posible identificar un expediente administrativo si se cuenta con el nombre de la persona a quien le corresponde, datos que fueron brindados por el recurrente, razón por la cual correspondía a la entidad atender la solicitud en los términos en que fue presentada.

Sobre el particular, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:



“(…) Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a ‘todos los documentos’, ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.

Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticiona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia”. (Subrayado agregado).



A mayor abundamiento, es importante tener en cuenta lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública⁵, vigente al momento de presentarse la solicitud, en la cual se 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 de este derecho (...)”⁶ debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”⁷; asimismo establece que la autoridad pública tiene “(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”⁸. (Subrayado agregado)

En línea con la jurisprudencia antes descrita, el artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia dispone en la parte *in fine* que las formalidades de las solicitudes de acceso a la información pública deben interpretarse favoreciendo su admisión, conforme al siguiente detalle:

“Las formalidades establecidas en este artículo tienen como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante”. (subrayado agregado)



Siendo esto así, habiéndose verificado que la información solicitada es clara, al identificar la docente respecto de la cual se requería el expediente administrativo sancionador, correspondía a la entidad efectuar una interpretación favorable de la misma tendiente a atender lo solicitado por el recurrente.

De otro lado, es necesario considerar que en este caso se ha solicitado el expediente de proceso administrativo sancionador de la docente Chuquiruna Janampa Violeta de la I.E. República del Ecuador, lo cual corresponde a la potestad sancionadora de la entidad, en cuyo caso, se debe tener en cuenta que el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, establece como excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, una limitación temporal al acceso de la siguiente información confidencial:



“La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final”.

En esa línea, es pertinente hacer referencia a cada uno de los dos (2) supuestos antes mencionados:

- 1.- Cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida. Dicho supuesto exige que el acto administrativo dictado por la entidad no haya sido impugnado, o se haya emitido resolución en segunda instancia, de modo que el procedimiento administrativo ha concluido.
- 2.- Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado

⁵ Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

⁶ Artículo 4, numeral 1.

⁷ Artículo 13, numeral 1.

⁸ Artículo 13, numeral 2.



resolución final. Al respecto, la norma exige la concurrencia de dos (2) requisitos: el primero consiste en el simple transcurso del tiempo, que conforme lo señala la norma es de seis (6) meses; y, el segundo, que en dicho plazo la Administración no haya dictado la resolución final del procedimiento administrativo, entendiéndose por ésta la que permite la conclusión del procedimiento de modo definitivo.

Se desprende de ello que, la información podrá ser denegada únicamente acreditando que no se han configurado los supuestos de exclusión de la excepción antes descritos; sobre ello es oportuno señalar que si bien el recurrente ha referido que ya han pasado más de 6 meses desde que se dio inicio al procedimiento sancionador, no se ha acreditado en autos tal hecho; así como la entidad no ha acreditado que dicha información se encuentre aun en el supuesto de excepción antes descrito, pese a tener la carga de la prueba, por lo que deberá otorgar la información verificando previamente que esta no se encuentre dentro de dicha causal de excepción.



Asimismo, es posible que la información solicitada a pesar de estar en alguno de los dos supuestos de exclusión de la excepción, pueda contener datos personales cuya revelación pueda afectar la intimidad personal de la titular, como por ejemplo datos de contacto telefónicos, correos electrónicos, direcciones domiciliarias, datos parentales, entre otros, los cuales se encuentran protegidos por la excepción establecida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia según el cual el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de *“La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar (...)”*, procediendo en dicho caso a entregar la información que sea pública tachando la información confidencial protegida por la citada causal de excepción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia⁹.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida, tachando aquella protegida por las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia.



Finalmente, de conformidad con el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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,

⁹ “Artículo 19.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.”

salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

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 el recurso de apelación presentado por **EUSEBIO RAÚL GARCÍA DÍAZ**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **UGEL 01 –SJM** que entregue la información pública solicitada, tachando aquella protegida por las excepciones de la Ley de Transparencia, conforme a los considerandos señalados 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 **UGEL 01 –SJM** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de la información solicitada a **EUSEBIO RAÚL GARCÍA DÍAZ**.

Artículo 3.- 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 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a la **UGEL 01 –SJM**, y a **EUSEBIO RAÚL GARCÍA DÍAZ**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal