



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 003017-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01155-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **ELIZABETH CONTRERAS PAQUIRACHIN**
Entidad : **UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL EL DORADO**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 29 de agosto de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01155-2023-JUS/TTAIP de fecha 04 de agosto de 2023, interpuesto por **ELIZABETH CONTRERAS PAQUIRACHIN** contra la Carta N° 0039-2023-GRSM-DRESM-UGEL-ED/D, de fecha 13 de julio de 2023, mediante la cual la **UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL EL DORADO** atendió la solicitud de acceso a la información pública de fecha 26 de junio de 2023, con registro N° UD23-05034.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 26 de junio de 2023, la recurrente requirió se le remita la siguiente información:

(...)

- Copia de Documento Oficial (o Impresión que incluya sello del responsable en caso de sistema Informático) que acredite la fecha y la hora en que la solicitud con Registro N° UD23-04462 (de fecha 01/06/2023) fue recepcionada por la secretaria técnica de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes de la UGEL El Dorado.*
- Copia Fedateada de los Instrumentos de Gestión. - únicamente de las páginas referidas a las Funciones, Responsabilidades y Actuaciones de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes.*
- Copia Fedateada de los Instrumentos de Gestión. - únicamente de las páginas referidas a las Funciones, Responsabilidades y Actuaciones de la Secretaría Técnica de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes.*
- Copia Fedateada de los Instrumentos de Gestión. - únicamente de las páginas referidas a las Funciones y Responsabilidades que corresponden a Psicología del área de Bienestar Escolar de la UGEL El Dorado.*
- Copia Fedateada de los instrumentos de Gestión. - únicamente de las páginas referidas a Funciones y Responsabilidades que corresponden al cargo que desempeña la señora Arlith Yessenia Ramírez Torres en la UGEL El Dorado.*

- *Copia Fedateada de Todos los Comprobantes de pago otorgados al señor Anderson Muller Collantes Peralta, siempre y cuando sean por concepto de Viáticos al Centro Poblado Nuevo Pacaypampa desde el 21/04/2023 a la presente.*
- *Copia Fedateada de Todos los Comprobantes de pago otorgados a la señora Kassandra C. Brazo Rojas, siempre y cuando sean por concepto de Viáticos al Centro Poblado Nuevo Pacaypampa desde el 21/04/2023 a la presente.*
- *Copia Fedateada de Todos los Comprobantes de pago otorgados a la señora Arlith Yessenia Ramírez Torres, siempre y cuando sean por concepto de Viáticos al Centro Poblado Nuevo Pacaypampa desde el 21/04/2023 a la presente.*
- *Copia Fedateada de Todos los Comprobantes de pago otorgados al señor James Segura, siempre y cuando sean por concepto de Viáticos al Centro Poblado Nuevo Pacaypampa desde el 21/04/2023 a la presente.” (sic)*

Mediante Carta N° 0039-2023-GRSM-DRESM-UGEL-ED/D, de fecha 13 de julio de 2023, la entidad atendió la solicitud de la recurrente, informando lo siguiente:

“(..)

Que, el Artículo 15-B.- de la ley N° .27806.- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, regula las Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial, señalando que El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada, en los supuestos siguientes: (...)3.- "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 (...)"

En consecuencia, los últimos cuatro (04) ítems de su solicitud, no pueden ser proporcionados ya que esta información forma parte de la investigación que se encuentra en trámite contenida en el expediente Administrativo N°004-2023.

Que, respecto a los ítems restantes y conforme a su solicitud se le indica que deberá realizar los pagos correspondientes a los costos por reproducción estipulados en el artículo 20" Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado con Decreto Supremo N° 021-2019-JUS (...).” (sic).

Con fecha 25 de julio de 2023, la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al no estar conforme con la Carta N° 0039-2023-GRSM-DRESM-UGEL-ED/D, de fecha 13 de julio de 2023, indicando lo siguiente:

“7. YA FUERA DE PLAZO LEGAL - y por tanto SIN EFICACIA DENTRO DEL PLAZO DE LEY - Mediante Carta N° 0039-2023-GRSM-DRESM-UGEL-ED/D de fecha 13/07/2023 (la misma que está firmada con "por", es decir por encargo), remitida a mi correo en la misma fecha, la UGEL El Dorado me indica que "los cuatro últimos ítems de mi solicitud NO pueden ser proporcionados, argumentando que dicha información está clasificada como reservada (información confidencial) ya que esa Información forma parte de la investigación que se encuentra en trámite contenida en el Expediente Administrativo N° 04-2023".

Es necesario precisar que, en esta Carta, NO se explica cómo y por qué el aludido supuesto de excepción se aplica en el caso concreto, es decir NO se justifica NI se acredita que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial al bien jurídico protegido por la excepción (no basta con alegar que la divulgación de la información puede causar el daño, es necesario que el mismo se acredite).

Asimismo, en esta Carta se limitan a citar la norma sin explicar cómo la misma se aplica al caso concreto. Sin embargo, siguiendo lo señalado por el Tribunal Constitucional (Expediente N° 950-00-HD/TC, Fundamento Jurídico 6), "el solo hecho de que una norma o un acto administrativo [...] atribuya o reconozca la condición de seguridad nacional a una Información determinada, no es razón suficiente [...] para denegar el acceso a la misma es siempre indispensable examinar si la información calificada [...] reviste realmente o no tal carácter". Finalmente, en esta Carta, NO se ha probado que el daño que la divulgación de la información producirá, sería mayor que el interés público por acceder a la misma.

8. **En los cuatro últimos ítems de mi solicitud, he requerido Copias Fedateadas de COMPROBANTES DE PAGO POR CONCEPTO DE VIÁTICOS de ciertos servidores y funcionarios de la UGEL El Dorado.**

9. **El Segundo párrafo del Artículo 10 del TUO de la Ley N° 27806, señala que: "para los efectos de esta Ley, 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".**

10. **El Literal a) del Artículo 23 del TUO de la Ley N° 27806, define a la "Información de finanzas públicas", como 'aquella información referida a materia presupuestaria, financiera y contable del Sector Público'.**

11. **De los tres Fundamentos Fáticos precedentes, se puede colegir que LOS CUATRO ÚLTIMOS ÍTEMS DE MI SOLICITUD CONSTITUYEN INFORMACIÓN PÚBLICA REFERIDA A INFORMACIÓN DE FINANZAS PÚBLICAS, es decir NO CONTIENEN INFORMACIÓN CONFIDENCIAL y por tanto NO OPERARÁ EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN ESTABLECIDO EN EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 17 DEL TUO DE LA LEY N° 27806."**

En ese sentido, el pronunciamiento de esta instancia se limitará estrictamente a la atención prestada por la entidad respecto de los últimos cuatro ítems.

Mediante la Resolución N° 002842-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹ se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de la recurrente, así como la formulación de sus descargos.

En atención a ello, mediante Oficio N° 0367-2023-GRSM-DRESM-UGEL-ED/D ingresado a esta instancia con fecha 28 de agosto de 2023, la entidad remite el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud, asimismo presenta sus descargos, reafirmando en la respuesta brindada mediante Carta N° 0039-2023-GRSM-DRESM-UGEL-ED/D.

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.

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

¹ Resolución notificada con fecha 18 de agosto de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

N° 021-2019-JUS², 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 demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, 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 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.

Además, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

2.1. Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la solicitud de acceso a la información pública presentada por la recurrente fue atendida de acuerdo a ley.

2.2. Evaluación

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló 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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a*

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”.

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se observa que la recurrente solicitó a la entidad la información sobre viáticos otorgados a servidores de la entidad, tal como se detalla en los antecedentes de la presente resolución, y la entidad a través de la Carta N° 0039-2023-GRSM-DRESM-UGEL-ED/D, atendió lo solicitado por la recurrente y denegó los últimos 4 ítems de su solicitud de acceso a la información, alegando que dicha información forma parte de la investigación que se encuentra en trámite contenida en el expediente administrativo N° 004-2023. Ante ello, la recurrente presentó el recurso de apelación, al no estar conforme con la respuesta brindada.

Al respecto, considerando lo alegado por la entidad, corresponde evaluar el contenido del inciso 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia que preceptúa lo siguiente:

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)

3. 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.” (subrayado agregado).

En ese sentido, de la norma citada se desprende que resulta confidencial la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, lo que presupone, en primer lugar, la existencia de un procedimiento administrativo sancionador en el cual se esté desplegando dicha potestad sancionadora, esto es, que se haya iniciado y que se encuentre en trámite dicho procedimiento administrativo sancionador. Pero también presupone, en segundo lugar, que la información solicitada se encuentre vinculada a dicho procedimiento administrativo, y ello no solo porque conforme al artículo 18 de la Ley de Transparencia las excepciones deben ser interpretadas de manera restrictiva, en la medida que se tratan de una limitación a un derecho fundamental, sino porque el objeto de la confidencialidad de esta excepción es que se proteja la información recopilada en torno a la investigación de una posible infracción administrativa, es decir, cuyo conocimiento pudiese ocasionar algún daño a la eficacia de dicha investigación.

Asimismo, conforme se advierte del citado texto normativo, la norma establece dos (2) supuestos distintos -y no concurrentes- en los cuales la exclusión de acceso a la información termina:

- 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, de modo que el procedimiento administrativo concluye.
- 2. Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado 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.

De lo antes mencionado, se advierte en el presente caso que la entidad no ha sustentado que la documentación requerida se refiera a información recopilada en torno a la investigación de una posible infracción administrativa, es decir, cuyo conocimiento pudiese ocasionar algún daño a la eficacia de dicha investigación; asimismo, no ha precisado la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador en trámite, a fin de conocer si se configuran los supuestos regulados en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el Lineamiento para la Implementación y Actualización del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública, aprobado por Resolución Directoral N° 11-2021-JUS/DGTAIPD de fecha 24 de marzo de 2021, establece que debe publicarse en el Portal de Transparencia Estándar de cada entidad la documentación correspondiente a los viáticos otorgados a los servidores y funcionarios públicos.

Sin perjuicio de lo expuesto, es posible que la documentación requerida contenga información que esté protegida por otras excepciones del derecho a la información, como serían los datos personales de individualización y contacto de personas naturales, caso en el cual la entidad deberá proceder a efectuar el

tachado de los mismos, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17⁴ y el artículo 19⁵ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y disponer la entrega de la información solicitada, conforme los argumentos previamente expuestos.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 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.

De conformidad con lo previsto por el artículo 6 y 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 **ELIZABETH CONTRERAS PAQUIRACHIN**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL EL DORADO** que entregue a la recurrente la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL EL DORADO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución.

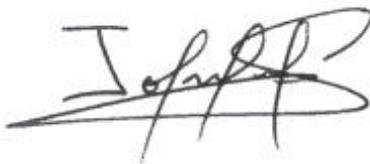
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ELIZABETH CONTRERAS PAQUIRACHIN** y a la **UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL EL DORADO** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

⁴ **“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial**
*El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:
(...) 5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado”.*

⁵ **“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”.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc