Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002602-2023/JUS-TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02708-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES**
Entidad : **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 11 de setiembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02708-2023-JUS/TTAIP de fecha 14 de agosto de 2023, interpuesto por **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES** contra el OFICIO 11089-2023-MINEDU/SGOACIG de fecha 14 de agosto de 2023, mediante la cual el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 07 de agosto de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 07 de agosto de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad que le entregue por correo electrónico la siguiente información:

> *"- Las copias del Oficio N° 1266-2023-MINEDU/SG-OTEPA, el Oficio N° 1996-2023-MINEDU/SG-OTEPA, el Oficio N° 2060-2023-MINEDU/SG-OTEPA, y el Oficio N° 2352-2023-MINEDU/SG-OTEPA y los cargos de notificación de cada uno de dichos Oficios, debiendo ser remitida la citada información a mi correo electrónico."*

A través del OFICIO 11089-2023-MINEDU/SGOACIG de fecha 14 de agosto de 2023, la entidad denegó el requerimiento de información del recurrente, alcanzando a éste el INFORME N° 00235-2023-MINEDU/SG-OTEPA en el que se señala:

> *"(…)*
> ***DE LOS OFICIOS N.° 1266-2023-MINEDU/SG-OTEPA, 1996-2023-MINEDU/SG-OTEPA Y 2060-2023-MINEDU/SG-OTEPA***
>
> *2.12 En referencia a los citados oficios peticionados (N.° 1266-2023-MINEDU/SG-OTEPA, 1996-2023-MINEDU/SG-OTEPA y 2060-2023-MINEDU/SG-OTEPA), han sido expedidos en el marco del Decreto Legislativo N.° 1327 – "Decreto Legislativo que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe". En ese sentido, el artículo 6 del referido Decreto Legislativo, prevé de forma expresa la absoluta reserva de*

actuaciones derivadas de la denuncia por presuntos actos de corrupción. Siendo así, debe tenerse presente que, el artículo 17.6 TUO de la Ley N° 278063 exceptúa del derecho de acceso a la información, a aquellas materias cuyo acceso estén expresamente excluidas por Ley, como concurre en el presente caso. De tal forma que, no resulta atendible el requerimiento realizado por el peticionante.

DEL OFICIO N° 2352-2023-MINEDU/SG-OTEPA

2.13. Al respecto, el citado oficio se vincula con una investigación en trámite referida al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública y en consecuencia, previsto en el artículo 17, numeral 3 del TUO de la Ley N 2780624 como una excepción del derecho de acceso a la información. Por lo tanto, ***tampoco resulta atendible la solicitud en este extremo.***

(…)"

Con fecha 14 de agosto de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, manifestando:

"*Ahora bien, se aprecia que la entidad no ha acreditado que exista alguna medida de protección de reserva de la identidad del denunciante y que sobre la información entregada por éste se haya solicitado y se haya otorgado por parte de la entidad.*
En el caso de autos, del análisis del Oficio N° 11089-2023-MINEDU/SG-OACIGED, se advierte que la entidad no ha brindado una respuesta completa y congruente con lo requerido en mi pedido de información".

Mediante la RESOLUCIÓN N° 002409-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[1], 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 descargos; y con fecha 06 de setiembre de 2023, a través del OFICIO N° 12252-2023-MINEDU/SG-OACIGED, la entidad envió a esta instancia el expediente administrativo generado para atender la solicitud y sus descargos.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú[2] 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 N° 021-2019-JUS[3], 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.

A su vez, 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

[1] Resolución notificada a la mesa de partes virtual de la entidad, con acuse de recibo automático de fecha 31 de agosto de 2023, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.
[2] En adelante, Constitución.
[3] En adelante, Ley de Transparencia.

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.

Además, cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo normativo, 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, precisando que no pueden establecerse excepciones a dicho derecho por una norma de menor jerarquía a la ley.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM[4], 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 hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la información solicitada es pública; y, en consecuencia, debe ser entregada al recurrente.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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 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

[4] En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en el que se señala:

> *"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.

En el presente caso, el recurrente solicitó que se le otorgue copias del oficio N° 1266-2023-MINEDU/SG-OTEPA, del oficio N° 1996- 2023-MINEDU/SG-OTEPA, del oficio N° 2060-2023-MINEDU/SG-OTEPA, del oficio N° 2352-2023 y de los cargos de notificación de cada uno de estos oficios; y la entidad denegó la información señalando que, según los numerales 3) y 6) del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia, constituyen excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública por ser información confidencial y estar vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, tal como se consigna en el INFORME N° 00235-2023-MINEDU/SG-OTEPA citado en los Antecedentes de la presente resolución.

- **Respecto de los Oficios N° 1266-2023-MINEDU/SG-OTEPA, N° 1996-2023-MINEDU/SG-OTEPA y N° 2060-2023-MINEDU/SG-OTEPA**

En la respuesta brindada al recurrente, la entidad deniega esta información indicando lo siguiente: *"En referencia a los citados oficios peticionados (N.° 1266-2023-MINEDU/SG-OTEPA, 1996-2023-MINEDU/SG-OTEPA y 2060-2023-MINEDU/SG-OTEPA), han sido expedidos en el marco del Decreto Legislativo N.° 1327 – "Decreto Legislativo que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe". En ese sentido, el artículo 6 del referido Decreto Legislativo, prevé de forma expresa la absoluta reserva de actuaciones derivadas de la denuncia por presuntos actos de corrupción. Siendo así, debe tenerse presente que, el artículo 17.6 TUO de la Ley N° 278063 exceptúa del derecho de acceso a la información, a aquellas materias cuyo acceso estén expresamente excluidas por Ley, como concurre en el presente caso. De tal forma que, no resulta atendible el requerimiento realizado por el peticionante."*

En dicho contexto, resulta necesario traer a colación lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, en el que se indica que constituye información confidencial, *"Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República."*

Por su lado, en el marco del Decreto Legislativo N.° 1327 "Decreto Legislativo que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe", en su artículo 6, establece:

> *"**Artículo 6.- Principio de reserva***
>
> *6.1 Se garantiza la absoluta reserva de la información relativa a la identidad del denunciante cuando este lo requiera, a la materia de denuncia, y a las actuaciones derivadas de la misma. Cualquier infracción por negligencia a esta reserva es sancionada como una falta administrativa disciplinaria en el régimen que corresponda aplicar.*
>
> *6.2 Se garantiza la reserva de la información relativa a la identidad del denunciado hasta la emisión de la resolución sancionatoria que pone fin al procedimiento."*

Asimismo, el numeral 9.1 del artículo 9 del Decreto Legislativo N.° 1327 precisa cuál es la información que queda bajo el ámbito de la confidencialidad, al señalar que:

> *"9.1 Reserva de identidad. - El denunciante tiene derecho a la reserva de su identidad, que será dispensada por la entidad, la cual le asigna un código numérico especial para procedimientos. La protección de la identidad puede mantenerse, incluso, con posterioridad a la culminación de los procesos de investigación y sanción de la falta contraria a la ética pública denunciada. La protección a la que hace referencia el párrafo precedente se extiende a la información brindada por el denunciante.*

Siendo ello así, este colegiado observa que el recurrente en su petitorio no solicitó el acceso a una denuncia o a los actuados procedimentales que conforman la misma ni tampoco a los datos de un denunciante; advirtiendo, además, que la entidad no ha cumplido con acreditar la existencia de una denuncia -ya sea brindando el número de expediente de la denuncia o indicando el estado en el que ésta se encuentra- ni que los oficios solicitados se encuentran dentro de la documentación relativa a una denuncia o al expediente producido a raíz de ella, tampoco ha acreditado que se trate de una denuncia sobre actos de corrupción a fin de acreditar que se encuentra bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 1327. Por todo ello, la entidad no ha acreditado que la información solicitada se encuentre protegida por la excepción contemplada en el numeral 6 del artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia; siendo ello así, el carácter público de la información requerida no ha sido desvirtuado, correspondiendo su entrega al recurrente.

- **Respecto del Oficio N° 2352-2023-MINEDU/SG-OTEPA**

En la respuesta brindada al recurrente, la entidad deniega esta información indicando lo siguiente: *"Al respecto, el citado oficio se vincula con una investigación en trámite referida al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública y en consecuencia, previsto en el artículo 17, numeral 3*

del TUO de la Ley N 2780624 como una excepción del derecho de acceso a la información. Por lo tanto, tampoco resulta atendible la solicitud en este extremo."

Al respecto, el numeral 3 del artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia señala expresamente que es 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 ese sentido, dicha excepción establece una limitación temporal al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, al restringir la entrega de la información confidencial, la cual se encuentra vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública; sin embargo, dicha excepción termina: i) cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida; o, ii) cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado la resolución final correspondiente.

Asimismo, 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 disciplinario. Pero también presupone, en segundo lugar, que la información solicitada se encuentre vinculada a dicho procedimiento administrativo, esto es, que forme parte del expediente administrativo en el cual se contiene la información sobre dicho procedimiento, para lo cual no basta que la información tenga alguna relación con la materia sobre la cual versa el procedimiento, sino que dicha información efectivamente se encuentre incorporada a dicho procedimiento, 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.

Adicionalmente, el precitado numeral 3 del artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia 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, 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 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.

En el presente caso, se advierte que la entidad denegó la información limitándose a indicar que ésta se encuentra vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública; y que, posteriormente, con sus descargos, solo alcanzó a esta instancia la siguiente captura de pantalla para acreditar tal situación:

Fecha de ingreso a la Comisión	:	08/08/2023
Área remitente	:	[redacted]
Denunciante	:	[redacted]
DRE	:	[redacted]
UGEL	:	[redacted]
Entidad	:	[redacted]
Comisión	:	Secretaría Técnica
Tomó conocimiento recursos humanos	:	[redacted]
Tipo de falta	:	Falta administrativa
Observaciones	:	

De ello se verifica que la la entidad no ha acreditado la existencia de un procedimiento administrativo sancionador en trámite, ni que la información solicitada se encuentre vinculada a dicho procedimiento administrativo, esto es, que forme parte del expediente administrativo en el cual se contiene la información sobre dicho procedimiento; por lo que no ha acreditado que la información solicitada se encuentre protegida por la excepción contemplada en el numeral 3 del artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia. Siendo ello así, el carácter público de la información requerida no ha sido desvirtuado, correspondiendo su entrega al recurrente.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, de contener los documentos solicitados información protegida por alguna otra causal prevista en el artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia, como por ejemplo datos personales, deberá otorgarse la información que es pública tachando aquella de carácter confidencial, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia[5]; ello, en concordancia con lo ha señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en el que se precisa:

[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.

> *"[...] es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación."* (subrayado agregado)

En consecuencia, corresponde declarar fundando el presente recurso de apelación, debiendo la entidad entregar los documentos solicitados, tachando, de ser el caso, aquella información protegida por las excepciones de la Ley de Transparencia, de acuerdo con los argumentos desarrollados en la presente resolución.

Finalmente, en virtud de lo previsto por 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.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto en 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 **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES** contra el OFICIO 11089-2023-MINEDU/SGOACIG de fecha 14 de agosto de 2023; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** 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.

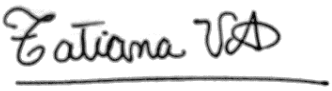
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES** y al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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

ULISES ZAMORA BARBOZA
VOCAL PRESIDENTE

LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
VOCAL



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
VOCAL

vp:tava