



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004462-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 04069-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **ASUNCION CHAVEZ AGUILAR**
Entidad : **GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 14 de diciembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 04069-2023-JUS/TTAIP de fecha 20 de noviembre de 2023, interpuesto por **ASUNCION CHAVEZ AGUILAR**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD** de fecha 10 de octubre de 2023, con expediente N° 0215642-2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 10 de octubre de 2023, el recurrente solicitó a la entidad que le brinde la siguiente información:

N° Ord	DESCRIPCION	Periodo
01	Copia de los reportes de asistencia del personal directivo, docente, auxiliares y administrativos de la IE 80040 Divino Maestro	Meses : Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo, Junio, Julio, Agosto, Setiembre-2023
02	Copia de los informes trimestrales de Recursos propios de año 2023	I, II y III Trimestres

Con fecha 20 de noviembre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 004245-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA¹, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos, los cuales, a la fecha de la emisión de la presente resolución, no se han presentado.

¹ Resolución notificada el 04 de diciembre de 2023, según información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

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 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.

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 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-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 hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada es de acceso público y consecuentemente 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.

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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 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 aprecia que el recurrente solicitó a la entidad le remita la información detallada en los antecedentes de la presente resolución; y la entidad no brindó respuesta dentro del plazo legal. Ante ello, el recurrente presentó su recurso de apelación, y la entidad no brindó sus descargos a esta instancia.

En dicho contexto, al no haber brindado respuesta a la solicitud de información ni haber remitido sus descargos, la entidad no ha negado la posesión de dicha documentación, ni ha alegado tampoco la existencia de una causal de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, a pesar de tener la carga de acreditar dichas circunstancias, por lo que la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, considerando que el recurrente ha requerido el reporte de asistencia de servidores públicos, este Colegiado debe resaltar que conforme al artículo 39 de la Constitución *“Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación”*; es decir, a diferencia de lo que ocurre con un trabajador que labora para un empleador particular, el servidor público realiza su trabajo en beneficio de la Nación, esto es, al servicio de un interés que no es particular, sino público.

En dicho contexto, es que la legislación sobre el servicio civil en nuestro país ha establecido que toda la regulación sobre este sector está orientada a fortalecer un Servicio Civil que redunde en la mejora de la calidad de los servicios que el Estado brinda a los ciudadanos. Así, lo ha plasmado el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil⁴, el cual prescribe que: *“La finalidad de la presente Ley es que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor Servicio Civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran”* (subrayado agregado). En la misma línea, como primer principio que orienta la regulación del Servicio Civil, la referida ley ha recogido en el literal a) del artículo III de su Título Preliminar el Principio del Interés General, conforme al cual *“El régimen del Servicio Civil se fundamenta en la necesidad de recursos humanos para una adecuada prestación de servicios públicos”* (subrayado agregado).

El mismo reconocimiento ha sido efectuado por el artículo 3 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública⁵, cuando establece que: *“Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos”* (subrayado agregado).

Es decir, dicha legislación reconoce la relación estrecha que existe entre el perfeccionamiento del régimen de acceso, capacitación, evaluación, derechos que se otorgan y el cumplimiento de las obligaciones a cargo del servidor público, y la mejora que todo ello puede producir en la calidad de los servicios brindados por los entes estatales.

Bajo ese contexto, antes que un régimen de confidencialidad sobre los procesos regulados por la Ley del Servicio Civil, esta norma ha establecido en el literal g) del artículo III de su Título Preliminar al Principio de Transparencia como uno de sus principios rectores, en virtud al cual: *“La información relativa a la gestión del régimen del Servicio Civil es confiable, accesible y oportuna”*.

En la misma línea, el numeral 2 del artículo 7 del Código de Ética de la Función Pública recoge como un deber de todo servidor público la Transparencia, conforme a la cual el servidor *“Debe ejecutar los actos del servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna”* (subrayado agregado).

Es bajo este marco jurídico que la información sobre el registro de ingreso y salida de los servidores públicos también ostenta naturaleza pública, en la

⁴ En adelante, Ley del Servicio Civil.

⁵ En adelante, Código de Ética de la Función Pública.

medida que permite, como ya lo ha sostenido esta instancia en diversas ocasiones: i) el control sobre el adecuado uso de los recursos públicos que van destinados al pago de las remuneraciones de dichos servidores, y ii) la fiscalización sobre el cumplimiento de sus obligaciones de asistencia, puntualidad y permanencia, que puede acarrear incluso el inicio de procedimientos administrativos disciplinarios.

Con relación al control sobre el uso de recursos públicos que permite el acceso a la información sobre el registro de ingreso y salida de servidores públicos, es preciso destacar que conforme al artículo 32 de la Ley del Servicio Civil:

“La compensación económica del puesto se financia con recursos ordinarios, recursos directamente recaudados o ambos, de acuerdo a las partidas presupuestales correspondientes programadas para cada entidad. En ningún caso se puede utilizar financiamiento proveniente de partidas presupuestales diferentes a las programadas.

El pago de dicha compensación solo corresponde como contraprestación por el trabajo efectivamente realizado, quedando prohibido el pago de compensaciones por días no laborados (...)” (subrayado agregado).

En dicha línea, es que el artículo 91 del mismo cuerpo normativo ha establecido que en el caso de las tardanzas e inasistencias de los servidores públicos corresponde la aplicación de los descuentos respectivos, sin perjuicio de la imposición de las sanciones que correspondan.

Bajo esa óptica, el artículo 129 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece que todas las entidades públicas están obligadas a contar con un Reglamento Interno de los Servidores Civiles, en el cual deben señalarse los derechos y obligaciones del servidor civil y la entidad pública, así como las sanciones en caso de incumplimiento, debiendo incluirse en dicho Reglamento, como mínimo, entre otras, normas sobre el control de asistencia del servicio civil. En ese contexto, el artículo 130 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil dispone que todas las entidades públicas están obligadas a contar con un registro permanente de control de asistencia, en el que los servidores civiles consignan de manera personal el ingreso y salida dentro del horario establecido.

Por otro lado, el artículo 2 del Decreto Supremo N° 028-2007-PCM, por el cual se dictan disposiciones a fin de promover la puntualidad como práctica habitual en todas las entidades de la Administración Pública, prescribe que *“Todos los funcionarios públicos, empleados de confianza y servidores públicos, sin excepción, están obligados a iniciar sus actividades laborales en la hora fijada como inicio de la jornada de trabajo establecida”, a lo que el artículo 4 de dicha norma agrega que “La infracción a las normas internas relativas a la puntualidad conlleva la imposición de sanciones administrativas, conforme a ley”* (subrayado agregado).

En el caso de autos, conforme a la normativa citada, la asistencia, puntualidad y permanencia en el centro de trabajo constituye una obligación de todos los servidores públicos, cuyo incumplimiento determina el descuento de la remuneración correspondiente, así como la imposición de las sanciones que cada entidad establezca; por lo que el acceso al registro de ingreso y salida de los servidores públicos permite no solo fiscalizar que el pago de las remuneraciones refleje el servicio efectivamente brindado por dichos servidores,

sino que éstos cumplan los deberes y obligaciones impuestos por el orden jurídico, como la asistencia, permanencia y puntualidad.

Pero no solo ello, sino que el conocimiento del registro de ingreso y salida puede revelar la presencia de servidores públicos que tienen continuas inasistencias y tardanzas que den cuenta de una clara desafección con el servicio público, y que redunde en un deficiente servicio brindado a la ciudadanía, lo que puede resultar especialmente perjudicial en el caso de docentes, médicos u otros servidores que prestan servicios de manera directa a las personas.

Por lo antes mencionado, esta instancia concluye que el cuaderno, reporte o control de asistencia de servidores públicos, tiene carácter público.

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

De conformidad con lo dispuesto 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:

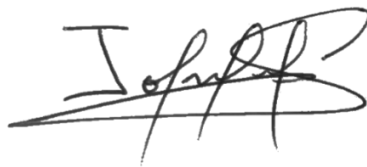
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **ASUNCION CHAVEZ AGUILAR**; en consecuencia, **ORDENAR** al **GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD** que entregue al recurrente la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por 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 **ASUNCION CHAVEZ AGUILAR** y al **GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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