



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004396-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03913-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **ENZO GREGORY BILLUGAS ORELLANA**
Entidad : **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL PUERTO
BERMÚDEZ**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 6 de diciembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03913-2023-JUS/TTAIP de fecha 7 de noviembre de 2023, interpuesto por **ENZO GREGORY BILLUGAS ORELLANA** contra la respuesta contenida en la CARTA N° 080-2023-GRP-DREP-DUGEL/PB de fecha 7 de noviembre de 2023, a través de los cuales la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL PUERTO BERMÚDEZ**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 2 de noviembre de 2023, generado el Expediente N° 8660.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de noviembre de 2023, el recurrente solicitó a la entidad la remisión por correo electrónico de la siguiente información:

“(..)

- 1. Solicito la Resolución Directoral de los miembros titulares y alternos del comité de contratación docente del año 2023, según Decreto Supremo 001-2023-MINEDU, artículo 5.” [sic]*

Mediante la CARTA N° 080-2023-GRP-DREP-DUGEL/PB de fecha 7 de noviembre de 2023, el director de la entidad trasladó al recurrente lo informado por el asesor legal, esto es, remitió la copia de la RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1099-2023, de fecha 18 de setiembre de 2023, mediante la cual se aprobó el contrato por servicios personales del ciudadano Miguel Angel Castellano Adán en el cargo de profesor.

Con fecha 7 de noviembre de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación contra la carta de respuesta, alegando lo siguiente:

“(..)

La información que solicite está establecida en el Decreto Supremo 001-2023-MINEDU artículo 5 “La UGEL que tenga la condición de unidad ejecutora, conforma mediante RESOLUCIÓN DIRECTORAL el COMITÉ de contratación

docente (en adelante el comité) durante la última semana del mes de diciembre de cada año.”

El COMITÉ está conformado por cuatro (4) miembros titulares con sus respectivos miembros alternos. En ausencia del miembro titular, lo reemplaza el miembro alterno en el mismo orden en el que se encuentra descrito.

Miembros titulares

- a. Jefe de Recursos Humanos o quien haga sus veces, como presidente.*
- b. El especialista en racionalización, como secretario técnico.*
- c. Un especialista en educación de cualquier modalidad educativa, acreditado por el Jefe de Gestión Pedagógica o quien haga sus veces.*
- d. El responsable del sistema Nexus.*

Miembros alternos

- a. jefe del Área de Gestión Institucional o quien haga sus veces, alterno del presidente.*
- b. El especialista en planificación o quien haga sus veces, alterno del secretario técnico.*
- c. Un especialista en educación de cualquier modalidad educativa, acreditado por el Jefe de Gestión Pedagógica.*
- d. El responsable de escalafón o quien haga sus veces, a falta de este un personal administrativo del área/ equipo/oficina de personal.*

Sin embargo, la UGEL Puerto Bermúdez me entregó la Resolución Directoral de Contrato del señor Castellano Adam Miguel Ángel. Evidentemente la UGEL está ocultándome la información que solicité.”

Mediante la Resolución N° 004201-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 22 de noviembre de 2023¹, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de cuatro (4) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos, los cuales hasta la fecha de emisión de la presente resolución no fueron presentados.

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 del mismo texto dispone 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 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser

¹ Notificada a la entidad el 27 de noviembre de 2023.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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.

2.1. Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente fue atendida de acuerdo 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”. (Subrayado agregado)

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 esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(...) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.

Asimismo, 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 denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

Dentro de ese contexto, 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.

Dicho esto, en el caso de autos, se aprecia que el recurrente solicitó a la entidad la remisión por correo electrónico de la "(...) *Resolución Directoral de los miembros titulares y alternos del comité de contratación docente del año 2023, según Decreto Supremo 001-2023-MINEDU, artículo 5.*"

Por su parte, mediante la CARTA N° 080-2023-GRP-DREP-DUGEL/PB de fecha 7 de noviembre de 2023, el director de la entidad no negó la existencia ni la naturaleza pública de la entidad; en su lugar, proporcionó la copia de la RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1099-2023, de fecha 18 de setiembre de 2023, mediante la cual se aprobó el contrato por servicios personales del ciudadano Miguel Angel Castellano Adán en el cargo de profesor.

Por tal motivo, el recurrente interpuso su recurso de apelación, alegando que "(...) *La información que solicite está establecida en el Decreto Supremo 001-2023-MINEDU artículo 5 "La UGEL que tenga la condición de unidad ejecutora, conforma mediante RESOLUCIÓN DIRECTORAL el COMITÉ de contratación docente (en adelante el comité) durante la última semana del mes de diciembre de cada año.*"; en dicho contexto, agregó que el aludido comité se conformaba de cuatro (4) miembros titulares con sus alternos conforme al detallé consignado en los antecedentes; no obstante ello, el recurrente señaló que se le remitió una resolución directoral de contrato tomándolo como un acto de ocultamiento.

Siendo ello así, corresponde determinar si la atención efectuada por la entidad es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Al respecto, es importante señalar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante

información clara, precisa, completa y actualizada, y en consecuencia, que no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa, conforme lo señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. 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, 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, resulta ilustrativo el criterio expresado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México – INAI, en las resoluciones RRA 0003/16 (Comisión Nacional de las Zonas Áridas, 29 de junio de 2016), RRA 0100/16 (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 13 de julio de 2016), y RRA 1419/16 (Secretaría de Educación Pública, 14 de setiembre de 2016): *“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).

De este modo, se concluye que, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta completa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre la totalidad la información solicitada, así como entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma y no una información distinta a la solicitada.

Siendo así, de la revisión de la respuesta brindada, se aprecia que la entidad no emitió una respuesta clara y congruente con lo requerido, toda vez que, mediante la solicitud, el recurrente solicitó de manera expresa *“(...) Resolución Directoral de los miembros titulares y alternos del comité de contratación docente del año 2023, según Decreto Supremo 001-2023-MINEDU, artículo 5.”*; mientras que la entidad se limitó a proporcionar la copia de la RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1099-2023, de fecha 18 de setiembre de 2023, mediante la cual se aprobó el contrato por servicios personales del ciudadano Miguel Angel Castellano Adán en el cargo de profesor, extremo no requerido por el administrado; es decir, en vez de entregar la copia de la resolución directoral que nombraba a los miembros titulares y alternos del comité de contratación docente del año 2023, remitió la

resolución de aprobación de contrato de un docente. En tal sentido, a criterio de este colegiado, la solicitud fue atendida de forma incongruente.

En esa línea, atendiendo a que la entidad no ha manifestado y acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad. En tal sentido, corresponde que la entidad proceda a entregar la información requerida

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente en este extremo y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada en forma completa y congruente; o, en caso de inexistencia de la misma, que informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia al recurrente, conforme a lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020³.

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.

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 el recurso de apelación presentado por **ENZO GREGORY BILLUGAS ORELLANA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL PUERTO BERMÚDEZ** que entregue la información pública solicitada en forma completa y congruente; o, en caso de inexistencia de la misma, que informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia al recurrente, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL PUERTO BERMÚDEZ** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al recurrente.

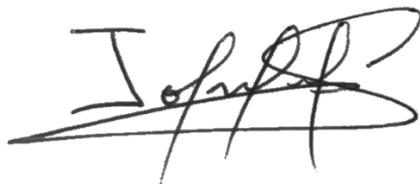
³ Dentro de ese marco, en el supuesto de inexistencia de la información requerida, es importante resaltar que mediante la Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia 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 agregado)*

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 **ENZO GREGORY BILLUGAS ORELLANA** y a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL PUERTO BERMÚDEZ**, 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).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vvm