



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004855-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03512-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **JUAN CARLOS ANTUNEZ CARRILLO**
Entidad : **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL HUARMEY**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 22 de octubre de 2024

VISTO: El Expediente de Apelación N° 03512-2024-JUS/TTAIP de fecha 15 de agosto de 2024, interpuesto por **JUAN CARLOS ANTUNEZ CARRILLO**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL HUARMEY** con fecha 24 de julio de 2024, con registro de expediente N° 01815413.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de julio de 2024, el recurrente solicitó a la entidad la información siguiente:

“copias fedateadas de las actas de las sesiones ordinarias o extraordinarias del Consejo Participativo Local de Educación (COPALE) de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huarmey donde se realizó el proceso de elaboración y rendición de cuentas del presupuesto correspondiente a los años 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.”

Con fecha 15 de agosto de 2024, el recurrente interpone ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la Resolución 003900-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud, así como la formulación de sus descargos, **los cuales hasta la fecha de emisión de la presente resolución no han sido 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

¹ Resolución de fecha 26 de agosto de 2024, notificada a la entidad con fecha 24 de setiembre de 2024.

a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, 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 por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Además, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

II.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente es de acceso público y consecuentemente deber ser entregada.

II.2 Evaluación

Sobre lo dispuesto en el numeral 5.7 del Artículo V del Título Preliminar del Nuevo Reglamento de la Ley de Transparencia

Al respecto, atendiendo a que el recurrente ha solicitado que la información le sea proporcionada en copias fedateadas, es oportuno hacer alusión a lo señalado en el numeral 5.7 del Artículo V del Título Preliminar del Nuevo Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2024-JUS³, el cual refiere:

*“Artículo V.- Supuestos excluidos del ámbito de aplicación
No se encuentran comprendidos en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, los siguientes supuestos:
(...)”*

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Nuevo Reglamento de la Ley de Transparencia.

5.7 Los pedidos de entrega de copias certificadas o fedateadas, los que se rigen por el procedimiento diseñado para tales efectos por las entidades y la Ley No 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General"

En cuanto a ello, como se puede apreciar se ha mencionado que los pedidos de entrega de copias fedateadas se encuentran excluidos del ámbito de aplicación del referido reglamento, sin embargo, es importante señalar que aun habiendo quedado fuera del ámbito de aplicación del referido cuerpo reglamentario, esta instancia considera que se encuentra dentro del alcance de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Transparencia, cuyo TUO señala en su quinto párrafo: "No se podrá negar información cuando se solicite que esta sea entregada en una determinada forma o medio, siempre que el solicitante asuma el costo que suponga el pedido" (subrayado agregado)

Dentro de ese marco, cabe recordar lo establecido por el Tribunal Constitucional, como de manera ilustrativa la sentencia recaída en el Expediente N° 02872-2021-PHD/TC en el cual se requirió información en copias fedateadas, y en cuyo Fundamento 10 se señaló:

"10. Al respecto, debe precisarse que conforme al artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública '[n]o se podrá negar información cuando se solicite que esta sea entregada en una determinada forma o medio, siempre que el solicitante asuma el costo que suponga el pedido'; asimismo, conforme el artículo 127 de la Ley 27444 '[c]ada entidad designa fedatarios institucionales adscritos a sus unidades de recepción documental, (...), quienes, (...), brindan gratuitamente sus servicios a los administrados'. En este sentido, la información solicitada alude a documentos generados por la emplazada; de allí que el fedateado de un documento es la manera en que el ciudadano puede hacer valer la copia solicitada como documento con valor oficial. Por tanto, la denegatoria contenida en la respuesta de la demandada configura una vulneración al derecho de acceso a la información pública".

De otro lado, se tiene la resolución recaída en el Expediente N° 3517-2021-PHD/TC, la cual señala lo siguiente:

"7. Al respecto, la entidad emplazada no se ha negado a entregar la información requerida, pues incluso a folios 3 de autos corre la Carta 229-2019-SUNAT/8A0000, de 8 de mayo de 2019, remitida por el Intendente Nacional de Recursos Humanos de la entidad emplazada, informando al demandante que la documentación requerida, en 346 folios, estaba disponible, así como el costo de reproducción.

8. El Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo No 021-2019-JUS - TUO de la LTAIP, no hace referencia alguna a la entrega de información certificada o fedateada como pretende el recurrente.

9. Además, el objeto de la citada norma, es el de promover la transparencia de los actos del Estado (artículo 1), por lo que las disposiciones de la misma disposición legal, debe ser interpretada conforme al principio de publicidad regulado en su artículo 3, que refiere que:

Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad.

Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley (...).

10. En ese sentido, la forma en que la información requerida ha sido puesta a disposición del recurrente, resulta idónea con la finalidad que persigue el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

11. A ello cabe añadir que la información que se debe entregar, debe estar en el mismo soporte o formato en que se encuentra. Puede ser entregada en otro formato, siempre que ello no implique mayor actividad por parte de los funcionarios responsables para cumplir el mandato legal, pues no es necesario que se cree o produzca información para entregar lo solicitado (artículo 13 del TUO de la LTAIP).

12. En este caso, la exigencia para la entrega de copias fedateadas, excede la obligación impuesta por la ley, tanto más cuando se pretende que se certifiquen 346 folios, lo que excede la simple actividad de buscar y reproducir la información requerida”
(subrayado agregado)

En esa línea, frente a la existencia sentencias del Tribunal Constitucional que a lo largo de los años ha reconocido la posibilidad de acceder a información a través de copias fedateadas o certificadas, así como atendiendo a que si bien es cierto existen algunas resoluciones emitidas en mayoría por la segunda sala del Tribunal Constitucional que en determinados casos concretos lo excluyen, **esta instancia aprecia que no existe a la fecha una posición emitida por el Tribunal Constitucional que otorgue a lo resuelto en dicha materia el carácter de precedente vinculante o doctrina jurisprudencial vinculante, por lo que en ese escenario, corresponde a esta instancia administrativa adoptar una posición que resulte más tuitiva y garantista, que se mantenga dentro de los parámetros de la interpretación que este colegiado ha venido otorgando al tema en cuestión, por lo que en el presente caso se procederá a resolver el presente caso, dentro del marco normativo dispuesto por la Ley de Transparencia.**

Sobre el fondo del asunto

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”.

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”.

Del mismo modo, 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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.*” (Subrayado agregado)

En el presente caso, se aprecia de autos que el recurrente solicitó a la entidad la información detallada en la presente resolución; ante dicho requerimiento, la entidad no brindó respuesta en el plazo establecido por ley, ni formuló sus descargos ante esta instancia.

En tal sentido, evidenciando que la entidad omitió entregar la información solicitada, alegar su inexistencia o que, manteniéndola en su poder, dicha información se encuentre comprendida en alguno de los supuestos de excepción previstos por la Ley de Transparencia, situación que no ha sido justificada ni acreditada por la entidad en el presente caso y que tampoco es advertida por esta instancia de la revisión de los actuados en el expediente; por tanto, la Presunción de Publicidad respecto de la información requerida por el recurrente se encuentra plenamente vigente.

En consecuencia, al no haberse desvirtuado el principio de publicidad se concluye que la información solicitada por el recurrente es de acceso público, por lo que **corresponde estimar el recurso de apelación, y ordenar a la entidad la entrega de la información en la forma solicitada, conforme a lo indicado en la presente resolución**, o de ser el caso, se debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia, conforme a lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020⁴.

⁴ 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.*”

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en el que analiza la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que al contener dicho documento información de carácter público (los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas), así como datos de carácter privado (como por ejemplo, los datos de individualización y contacto), es posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“(…)

6. De autos se advierte que la ficha personal *requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.*

7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.

8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.

9. Atendiendo a lo previamente expuesto, 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. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo petitionado, previo pago del costo de reproducción” (subrayado agregado).

Conforme se puede apreciar del texto de la mencionada sentencia, es posible que se entregue la documentación solicitada por el recurrente, procediendo a tachar aquella que contenga información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, garantizando el derecho que le asiste al administrado para acceder a la información pública contenida en los documentos requeridos.

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)

En ese sentido, cabe indicar que en caso la documentación solicitada contenga datos personales de individualización y contacto de personas naturales u otros que afecten la intimidad personal y familiar, así como cualquier otra información que se encuentre comprendida en las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia deben ser tachados, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17 y los artículos 18 y 19 de la Ley de Transparencia.

Respecto a la posible falta en la que habrían incurrido los funcionarios responsables por la omisión de entrega de la información, a la cual alude el recurrente en su recurso de apelación, cabe precisar que, al constituir este Tribunal segunda instancia administrativa dentro de los procedimientos disciplinarios que hubiera lugar en materia de transparencia, esta instancia no resulta competente para imponer las sanciones, ni tiene como función tramitar denuncias referentes a eventuales responsabilidades administrativas, funcionales o penales de servidores y funcionarios públicos, dejando a salvo el derecho del recurrente de accionar en la vía que estime pertinente.

Finalmente, en virtud a lo establecido en los artículos 54 y 57 del nuevo Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS, 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:

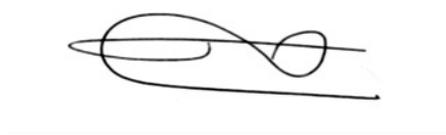
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JUAN CARLOS ANTUNEZ CARRILLO**, en consecuencia, **ORDENAR** a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL HUARMEY** que entregue la información solicitada por el recurrente, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, o de ser el caso, debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL HUARMEY** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **JUAN CARLOS ANTUNEZ CARRILLO**.

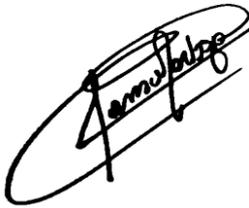
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JUAN CARLOS ANTUNEZ CARRILLO** y a la **UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL HUARMEY** 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).



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: lav