



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000710-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00591-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : HUMBERTO ISAAC MEZA CHACON
Entidad : INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO
Sumilla : Declara fundado en parte el recurso de apelación

Miraflores, 21 de marzo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00591-2023-JUS/TTAIP de fecha 27 de febrero de 2023, interpuesto por **HUMBERTO ISAAC MEZA CHACON** contra la Carta N° D000039-2023-INPE-TAIP de fecha 7 de febrero de 2023, mediante la cual el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 17 de enero de 2023¹.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de enero de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad le proporcione la siguiente información:

- *Copia del Plan Operativo institucional aprobado de la Dirección de Medio Libre periodo 2021, 2022 y 2023*².
- *Copia del Plan Operativo institucional modificado de la Dirección de Medio Libre periodo 2021 y 2022 (si hubiera)*³.
- *Copia de la Evaluación anual del POI 2021 de la Dirección de Medio Libre*⁴.
- *Copia de la Evaluación anual del POI 2022 de la Dirección de Medio Libre*⁵.
- *Copia del consolidado nacional del reporte mensual de la ejecución de metas 2021 de los establecimientos de medio libre (De enero a diciembre 2021)*⁶.
- *Copia del consolidado nacional del reporte mensual de la ejecución de metas 2022 de los establecimientos de medio libre (De enero a diciembre 2022)*⁷.
- *Copia del Informe N° 003-2019-INPE/15 (14/03/2019) referenciado en la RP 082-2019-INPE-P*⁸.

¹ Fecha señalada en el Memorando N° D000016-2023-INPE-TAIP y solicitud de acceso a la información pública sobre requerimiento de información de la Dirección de Medio Libre.

² En adelante, ítem 1.

³ En adelante, ítem 2.

⁴ En adelante, ítem 3.

⁵ En adelante, ítem 4.

⁶ En adelante, ítem 5.

⁷ En adelante, ítem 6.

⁸ En adelante, ítem 7.

- Copia del Informe N° 005-2019-INPE/15 (28/03/2019) referenciado en la RP 082-2019-INPE-P⁹.
- Copia del plan de implementación del Piloto del Programa YUPAYCHAY (año 2022) ¹⁰.
- Copia del informe de evaluación de la finalización del Piloto del Programa YUPAYCHAY¹¹."

Mediante la Carta N° D000039-2023-INPE-TAIP¹² de fecha 7 de febrero de 2023, la entidad brindó respuesta a la solicitud del recurrente, comunicándole que la Dirección de Medio Libre mediante Memorando N° D000003-2023-INPE-RLV-DML, emite respuesta a su pedido, adjuntando dicho documento.

Con fecha 27 de febrero de 2023, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Carta N° D000039-2023-INPE-TAIP, señalando que la entidad efectuó la entrega parcial de la información, no habiendo recibido atención de los ítems 5, 6, 9 y 10 de su solicitud, conforme a los siguientes argumentos:

"Es el caso que, por motivos de estudios de maestría, he requerido información a la Instituto Nacional Penitenciario con fines de proveerme de información con fines de elaborar mi proyecto de investigación es que he solicitado lo siguiente:

A la Dirección de Medio Libre:

- 1. Copia consolidado nacional del reporte mensual de ejecución de meta 2021 y 2022 de los establecimientos de medio libre de enero a diciembre del año 2021 y 2022.*
- 2. Copia del plan de implementación del piloto del Programa YUPAYCHAY (año 2022).*
- 3. Copia del informe de evaluación de la finalización del piloto del Programa YUPAYCHAY.*
- 4. Se ha requerido otras copias de documentos que si se han remitido.*

(...)

Mediante CARTA N° D000039-2023-INPE-TAIP se nos entrega la respuesta de la dirección de medio Libre a lo solicitado; sin embargo, respecto a los motivos de la dirección de medio libre de no remitir la información sobre Copia consolidado nacional del reporte mensual de ejecución de meta 2021 y 2022 de los establecimientos de medio libre de enero a diciembre del año 2021 y 2022. es preciso indicar que existe un procedimiento aprobado (P-M2.08.02 Reporte mensual de la ejecución de metas) por la propia Dirección de Medio Libre (R.D. 011-2011-INPE-DML de fecha 30/12/2021) que indica que un personal de la propia dirección es quien consolida el reporte mensual nacional de ejecución de metas y luego de consolidado lo remite a la propia dirección de medio libre quien vela por el cumplimiento de las metas del plan operativo correspondientes. Esto es lo que más extraña la repuesta dado a través del Informe N° D00003-2023.INPE-RLV-DML (27/01/2023) en el que se indica que "solicítese a las regiones respectivas."

⁹ En adelante, ítem 8.

¹⁰ En adelante, ítem 9.

¹¹ En adelante, ítem 10.

¹² Al respecto cabe precisar que si bien en la carta se ha referencia al Memorando N° D000092-2023-INPE-DML, lo cierto es que con Memorando N° D000003-2023-INPE-RLV-DML, conforme se advierte del su contenido y en concordancia con lo expuesto por el recurrente mediante su escrito de apelación.

Mediante Resolución 000531-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹³, 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 del recurrente y la formulación de sus descargos, los cuales, a la fecha de la 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-JUS¹⁴, 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 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.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si los ítems 5, 6, 9 y 10 de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente fueron atendidos de acuerdo a la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el principio de publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume

¹³ Resolución notificada a la entidad con fecha 15 de marzo de 2023, con Cédula de Notificación N° 2853-2023-JUS/TTAIP, a través de la mesa de partes virtual de la entidad, siendo registrada con número de trámite 2023-010235; conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

¹⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.” (subrayado agregado)

Asimismo los párrafos 6 y 7 del artículo 13 de la Ley de Transparencia disponen que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante y que si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

En tal sentido, con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia suministrar la información requerida de clara, precisa y completa. Siguiendo al Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC:

“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”.

En coherencia con lo anterior, este Tribunal sostiene que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública; obligación que se extiende a los casos de inexistencia, en cuyo supuesto, conforme al tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, 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.

En el caso de autos, se aprecia que el recurrente solicitó información vinculada a la Dirección de Medio Libre, respecto a reportes mensuales, consolidados nacionales, informes, entre otra documentación señalada en su solicitud. Ante dicho requerimiento, mediante Carta N° D000039-2023-INPE-TAIP, se adjuntó el Memorando N° D000003-2023-INPE-RLV-DML de la Dirección de Medio Libre, a través del cual se brindó atención a la solicitud del recurrente, indicando lo siguiente:

“II) Análisis

Considerando lo requerido en el marco del T.U.O de la Ley N° 27806, Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública, se informa lo siguiente:

1. Copia del plan Operativo institucional aprobado de la Dirección de Medio libre periodo 2021, 2022 y 2023 (véase ANEXOS).

2. Sobre la solicitud del plan Operativo institucional modificado de la Dirección del Medio Libre periodo 2021 y 2011, no se realizaron modificaciones.

3. Copia de la Evaluación semestral del POI 2021 de la Dirección del Medio Libre (véase ANEXOS)

4. Copia de la Evaluación semestral del POI 2022 de la Dirección del Medio Libre (véase ANEXOS)

5. Sobre copia del consolidado nacional del reporte mensual de la ejecución de metas 2021 de los establecimientos de medio libre (De enero a diciembre 2021) solicítese a las regiones respectivas.

6. Sobre copia del consolidado nacional del reporte mensual de la ejecución de metas 2021 de los establecimientos de medio libre (De enero a diciembre 2022) solicítese a las regiones respectivas.

7. Copia del Informe N° 003-2019-INPE/15 (14/03/19) referenciado en la RP 082-2019-NPE-P (véase ANEXOS).

8. Copia del Informe N° 005-2019-INPE/15 (28/03/19) referenciado en la RP 082-2019-NPE-P (véase ANEXOS).

9. Sobre el plan de implementación del piloto del Programa YUPAYCHAY (2002), este no ha sido aún necesario su elaboración.

10. En torno al informe de evaluación de la finalización del piloto del programa YUPAYCHAY aún no se finaliza, debido a que el programa piloto se encuentra en ejecución.

III) Conclusiones

Se remite información en torno a lo solicitado. En ese sentido debemos recordar conducencia, el cual prioriza no solo aspectos teóricos-conceptuales del mismo sino la posibilidad de que estos sean ejecutables en un entorno de diversidad regional como lo es nuestra población penitenciaria". (subrayado agregado)

No obstante ello, el recurrente ha señalado a través de su escrito de apelación que la entidad no atendió los requerimientos efectuados mediante los ítems 5, 6, 9 y 10, manifestando su conformidad respecto a la falta de entrega de dicha documentación. En ese sentido, se aprecia que el recurrente apela la respuesta de la entidad, en razón a una entrega parcial de la información, no existiendo discrepancia por resolver, respecto a la atención de los ítems 1, 2, 3, 4, 7 y 8 de su solicitud.

En relación a los ítems 5 y 6 de la solicitud

Conforme se aprecia del Memorando N° D000003-2023-INPE-RLV-DML de la Dirección de Medio Libre, la entidad al referirse a los ítems 5 y 6 de la solicitud ha consignado la anotación “*solicítese a las regiones respectivas*”; en tanto, el recurrente ha señalado que dicha información no le ha sido entregada, agregando que de acuerdo a la Resolución Directoral N° 011-2021-INPE/DML, existe un procedimiento a través del cual “*(...) un personal de la propia dirección es quien consolida el reporte mensual nacional de ejecución de metas y luego de consolidado lo remite a la propia dirección de medio libre quien vela por el cumplimiento de las metas del plan operativo correspondientes (...)*”.

De acuerdo a los términos de la respuesta otorgada al recurrente, esta instancia advierte que lo informado constituye una respuesta ambigua e imprecisa, en la medida que la afirmación “*solicítese a las regiones respectivas*” no devela si la Dirección de Medio Libre de la entidad, cuenta o no con la información requerida. Asimismo, ante el supuesto que la entidad haya determinado que la información se encuentre en posesión de un órgano desconcentrado, no se advierte de autos el encausamiento de dichos requerimientos y además haberse comunicado al solicitante dicha diligencia.

Sobre el particular, cabe señalar que el segundo párrafo del literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia dispone que “*en el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante*”. (subrayado agregado)

En dicha línea, el numeral 15-A.2. del artículo 15.A del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM¹⁵, señala que “*De conformidad con el segundo párrafo del inciso b) del artículo 11 de la Ley, la entidad que no sea competente encausa la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que posea la información en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, más el término de la distancia. En el mismo plazo se pone en conocimiento el encausamiento al solicitante, lo cual puede ser por escrito o por cualquier otro medio electrónico o telefónico, siempre que se deje constancia de dicho acto. (...)*” (subrayado agregado).

Además, en cuanto a este deber de encausamiento, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03314-2012-PHD/TC ha sostenido que:

“(…) *en el reencauzamiento de las peticiones de los ciudadanos a su correcto procedimiento, en virtud de los principios de impulso de oficio, de informalidad y de razonabilidad, que exigen de la Administración, así como de sus funcionarios, una conducta proactiva cuando se trata de facilitar el acceso a la información pública, sobre todo porque el redireccionamiento del pedido hacia la autoridad competente, no implica incurrir en gasto adicional alguno.*” (subrayado agregado)

De lo expuesto, se concluye que el encausamiento de una solicitud de acceso a la información pública tiene por finalidad procurar la satisfacción del derecho de acceso a la información del solicitante, previendo que dicha diligencia

(encausamiento) sea cursada a la entidad competente que posea o custodie la documentación solicitada y que además esta se encuentre dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia, es decir que se encuentre entre las entidades señaladas en el Artículo I del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹⁶.

Bajo los preceptos legales anteriormente revisados, el encausamiento de una solicitud de información a otra entidad, exige que la entidad remitora cuente con un mínimo grado de conocimiento de la ubicación o destino de la información materia de requerimiento, a fin de procurar la satisfacción del derecho del solicitante.

En el caso de autos, la entidad no ha sido clara y precisa al atender los requerimientos formulados en los ítems 5 y 6 de la solicitud; asimismo, no ha negado expresamente encontrarse en posesión de la información requerida, no ha restringido su acceso en aplicación de alguna excepción de la Ley de Transparencia, aun cuando posee la carga de la prueba, por lo que la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente, al no haber sido desvirtuada.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente, respecto a los ítems 5 y 6 de la solicitud, y ordenar a la entidad que entregue la información en la forma y modo requerido, caso contrario, en caso corresponda, proceda al encausamiento de dichos requerimientos, siguiendo el procedimiento contemplado en el segundo párrafo del literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia.

En relación a los ítems 9 y 10 de la solicitud

De acuerdo, a los términos del requerimiento del recurrente, ha solicitado mediante el ítem 9, "*Copia del plan de implementación del Piloto del Programa YUPAYCHAY (año 2022)*" y con el ítem 10, "*Copia del informe de evaluación de la finalización del Piloto del Programa YUPAYCHAY*"; en tanto, la entidad a través del Memorando N° D000003-2023-INPE-RLV-DML, la Dirección de Medio Libre ha comunicado que "*no ha sido aún necesario su elaboración*" y "*aún no se finaliza, debido a que el programa piloto se encuentra en ejecución*", respectivamente.

Conforme a la respuesta otorgada por la unidad orgánica competente, esta instancia aprecia que la entidad ha comunicado la inexistencia de la información requerida mediante los presentes ítems. Respecto al ítem 9, ha señalado de manera concreta que aun no se ha elaborado el plan de implementación del piloto del programa Yupaychay correspondiente al año 2022 y en cuanto al ítem 10, ha manifestado aun no finalizado el citado programa, por lo que no resulta posible la entrega del informe de evaluación de finalización.

Por lo tanto, dado que la entidad ha comunicado al recurrente la inexistencia de la información requerida en los ítems 9 y 10, conforme lo previsto por el artículo 13 de la Ley de Transparencia, no se encuentra obligada a proporcionar información con la que no cuenta o no tenga obligación de contar, y estando a que dicha circunstancia ha sido informada por la unidad orgánica competente, el recurso de apelación deviene en infundado, sobre dichos extremos.

¹⁶ En adelante, Ley N° 27444.

Finalmente, de conformidad con 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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

De conformidad con 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 EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por **HUMBERTO ISAAC MEZA CHACON** contra la Carta N° D000039-2023-INPE-TAIP de fecha 7 de febrero de 2023; en consecuencia, **ORDENAR** al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO** que entregue la información pública solicitada por el recurrente mediante los ítems 5 y 6 de la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 17 de enero de 2023, caso contrario, en caso corresponda, proceda al encausamiento de dichos requerimientos, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

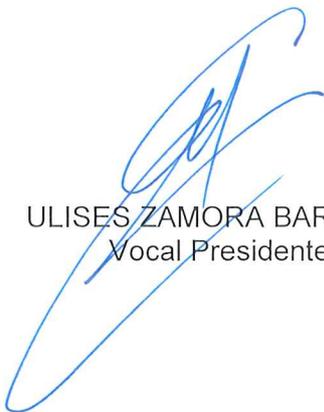
Artículo 2.- SOLICITAR al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación recaído en el Expediente de Apelación N° 00591-2023-JUS/TTAIP de fecha 27 de febrero de 2023, interpuesto por **HUMBERTO ISAAC MEZA CHACON** contra la Carta N° D000039-2023-INPE-TAIP de fecha 7 de febrero de 2023, respecto a los ítems 9 y 10 de la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 17 de enero de 2023.

Artículo 4.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **HUMBERTO ISAAC MEZA CHACON** y a la **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

Artículo 6.- 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

