



# *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

## **RESOLUCIÓN N° 003519-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA**

Expediente : 03024-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **ALAN HEIDELBERG VÁSQUEZ CASTRO**  
Entidad : **CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 4 de octubre de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 03024-2023-JUS/TTAIP de fecha 7 de setiembre de 2023, interpuesto por **ALAN HEIDELBERG VÁSQUEZ CASTRO** contra la respuesta remitida mediante correo electrónico de fecha 15 de agosto de 2023, mediante el cual el **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** brindó respuesta a la solicitud de acceso a la información pública presentada mediante Registro N° MIT230731 de fecha 31 de julio de 2023.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 31 de julio de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó la información que a continuación se detalla:

*“(…) todos los documentos que sustentan la parte considerativa y resolutive de los recientes Acuerdos de Mesa Directiva 129 y 179 del periodo legislativo 2022-2023 (emitidos este año 2023)”.* (sic)

A través de correo electrónico de fecha 15 de agosto de 2023, la entidad remitió al administrado los siguientes documentos:

(i) Informe N° 845-2023-DRRHH-DGA/CR de fecha 24 de julio de 2023, emitido por la Jefa del Departamento de Recursos Humanos, cuyo asunto es el siguiente: *“Propuesta de revalorización de puestos del Cuadro para Asignación de Personal y Cuadro Nominativo de Personal”.*

(ii) Informe N° 428-2023-DRRHH-DGA/CR de fecha 11 de abril de 2023, emitido por la Jefa del Departamento de Recursos Humanos, cuyo asunto es el siguiente: *“Propuesta de aplicación del artículo 10 del Reglamento Interno de Trabajo. Caso de ochenta y seis (86) servidores con contrato a plazo indeterminado”.*

(ii) ACTA DE LA 73.<sup>a</sup> SESIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023, CELEBRADA EL LUNES 24 DE JULIO DE 2023, que contiene el Acuerdo N°

179-2022-2023/MESA-CR: “Revalorización de plazas del Cuadro para Asignación de Personal (CAP) y Cuadro Nominativo de Personal del Servicio Parlamentario (CNP)”.

(ii) ACTA DE LA 56.<sup>a</sup> SESIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023, CELEBRADA EL MARTES 25 DE ABRIL DE 2023, que contiene el Acuerdo N° 129-2022-2023/MESA-CR: “Aplicación del artículo 10 del Reglamento Interno de Trabajo a trabajadores a plazo indeterminado del Servicio Parlamentario”.

Con fecha 6 de setiembre de 2023, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis, alegando lo siguiente:

*“La documentación solicitada trata sobre niveles remunerativos y revalorizaciones de plazas de trabajadores públicos, de la cual a través del correo de fecha 15.08.2023 la entidad solo me brindó la primera hoja de 2 informes sin la documentación sustentatoria de referencia completa, a pesar de haber solicitado expresamente toda la documentación que sustenta la parte considerativa y resolutive de los Acuerdos N° 129 y 179 -2022-2023-MESA-CR.”.*

Mediante la Resolución N° 003311-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA<sup>1</sup> se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos, sin haber recibido a la fecha documentación alguna.

## 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 aquella información que afecte 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° 27860, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS<sup>2</sup>, 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 demandan las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo legal, 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.

---

<sup>1</sup> Resolución notificada a la entidad con fecha 27 de setiembre de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud del recurrente ha sido atendido conforme 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.”*

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 ese contexto, 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 dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Siendo ello así, la Transparencia y la Publicidad son Principios que rigen la gestión de la administración pública, de modo que la documentación que las entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

De autos se aprecia que el administrado requirió a la entidad “*todos los documentos que sustentan la parte considerativa y resolutive de los recientes Acuerdos de Mesa Directiva 129 y 179 del periodo legislativo 2022-2023 (emitidos este año 2023)*”, siendo que la entidad atendió dicho requerimiento, remitiendo al recurrente los Informes N<sup>os</sup> 845-2023-DRRHH-DGA/CR y 428-2023-DRRHH-DGA/CR y las actas de sesión que contienen dichos acuerdos

Por su parte, el recurrente presentó el recurso de apelación, alegando que únicamente se le entregó dos (2) informes, pese a que solicitó que se le brinde la totalidad de la documentación respectiva.

Con relación a ello, esta instancia concluye que en tanto la entidad no negó la existencia de la información requerida ni invocó alguna excepción conforme a la Ley de Transparencia, pese a tener la carga de acreditar dichas circunstancias, la presunción de publicidad sobre dicha información se mantiene al no haber sido desvirtuada.

En dicho contexto, corresponde determinar si la respuesta brindada por la entidad, se encuentra conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Con relación a ello, es necesario enfatizar 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:

*“Como ya se ha dejado entrever, a juicio del Tribunal Constitucional, 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).

Por consiguiente, la solicitud de acceso a la información pública debe atenderse en sus propios términos (principio de congruencia), entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma, y no una información genérica, distinguiendo cada ítem solicitado por el administrado, en caso ello corresponda.

En el caso de autos, este Colegiado considera oportuno precisar los documentos que se mencionan en los Acuerdos N<sup>os</sup> 179-2022-2023/MESA-CR y 129-2022-2023/MESA-CR y los documentos que fueron entregados dentro del presente procedimiento:

Documentos mencionados	Información entregada
<b>En el Acuerdo N° 179-2022-2023/MESA-CR:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe N° 845-2023-DRRHH-DGA/CR.</li> <li>• Informe N° 0122-2023-OPP-OMCR.</li> <li>• Memorando N° 2382-2022-DRRHH-DGA/CR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe N° 845-2023-DRRHH-DGA/CR.</li> </ul>
<b>En el Acuerdo N° 129-2022-2023/MESA-CR</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficio 521-2023-DGA/CR.</li> <li>• Informe 428-2023-DRRHH-DGA/CR.</li> <li>• Memorando 0685-2023-OPP-OM-CR.</li> <li>• Oficio 240-2023-OLCC-OM-CR</li> <li>• Informes 004 y 005-2023-ET-DRRHH/CR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe 428-2023-DRRHH-DGA/CR.</li> </ul>

En atención a lo expuesto, tomando en consideración el requerimiento del administrado, se aprecia que la entidad no cumplió con brindar una respuesta congruente ni completa, debido a que en el requerimiento de información se hace alusión a la totalidad de la documentación de los acuerdos mencionados en su petición informativa, siendo que la entidad no ha cumplido con ello, tal como se advierte del cuadro precedente.

Adicionalmente, este Colegiado aprecia lo siguiente: **(i)** en el asunto del Informe N° 845-2023-DRRHH-DGA/CR se hace referencia a la *“Propuesta de revalorización de puestos del Cuadro para Asignación de Personal y Cuadro Nominativo de Personal”*, y **(ii)** en el asunto del Informe N° 428-2023-DRRHH-DGA/CR se hace referencia a la *“Propuesta de aplicación del artículo 10 del Reglamento Interno de Trabajo. Caso de ochenta y seis (86) servidores con contrato a plazo indeterminado”*.

En atención a lo anotado en el párrafo que antecede, se advierte que en los dos informes aludidos se hace alusión a sendas propuestas, las cuales fueron analizadas a efectos de la adopción de los acuerdos de mesa directiva aludidos en el requerimiento del administrado, razón por la cual este Colegiado considera que dichas propuestas (anexas a los citados informes) también deben ser entregadas dentro del presente procedimiento.

A mayor abundamiento, resulta relevante traer a colación lo establecido en el precedente administrativo de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 010300772020 emitida en el Expediente N° 00038-2020-JUS/TTAIP por este Tribunal:

*“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 agregado)

En ese sentido, la entidad debió entregar la documentación peticionada por el administrado, previa verificación con las unidades orgánicas competentes conforme lo dispuesto por el precedente de observancia obligatoria señalado previamente.

Por tanto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, debiendo la entidad entregar de manera completa la información pública solicitada al recurrente, esto es, la totalidad de información que sirvió de sustento para la adopción de los acuerdos mencionados en la petición informativa; debiendo acreditar válidamente dicha entrega ante esta instancia, conforme a las consideraciones previamente expuestas.

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 interpuesto por **ALAN HEIDELBERG VÁSQUEZ CASTRO, REVOCANDO** el correo electrónico de fecha 15 de

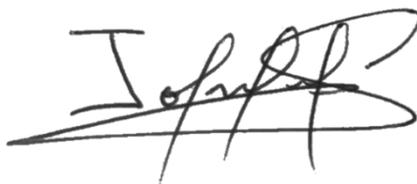
agosto de 2023; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** que entregue de manera completa la información pública solicitada al recurrente, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** al **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite 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 **ALAN HEIDELBERG VÁSQUEZ CASTRO** y al **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** 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](http://www.minjus.gob.pe)).



JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal



VANESA VERA MUENTE  
Vocal

vp: vlc