Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 001951-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01917-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **SHANNA LASKMI TACO LOAIZA**
Entidad : **CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 19 de julio de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01917-2023-JUS/TTAIP de fecha 13 de junio de 2023, interpuesto por **SHANNA LASKMI TACO LOAIZA** contra el correo electrónico de fecha 06 de junio de 2023, mediante la cual el **CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 25 de mayo de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 25 de mayo de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó la siguiente información:

> *"copia digital de los informes de balances presupuestales[1] de cada una de las comisiones especiales e investigadoras, activas a la fecha, del Congreso de la República. Se solicita adjuntar la rendición de cuentas[2] de cada una de las comisiones especiales e investigadoras que precisen las relaciones detalladas de gastos (en personal, en asesorías, servicios, alquiler de oficinas, etc.) incuridos por las comisiones especiales e investigadoras del Congreso de la República del año legislativo 2022".*

Mediante correo electrónico de fecha 06 de junio de 2023, la entidad brindó respuesta a la solicitud de la recurrente adjuntando el Informe N° 213-2023-DF-DGA/CR, a través del cual el Departamento de Finanzas informa que el Área de Tesorería, mediante Informe N° 330-2023-AT-DF-DGA/CR, y el Área de Contabilidad, mediante Informe N° 141-2023-AC-DF-DGA/CR, comunican que no poseen la información requerida por la recurrente, por lo que no es posible atender lo solicitado.

Con fecha 13 de junio de 2023, la recurrente interpuso recurso de apelación contra el correo electrónico de fecha 06 de junio de 2023, manifestando su desacuerdo con la respuesta otorgada por la entidad. Asimismo, señala que con correo electrónico de

[1] En adelante, informes de balances.
[2] En adelante, rendición de cuentas.

fecha 7 de junio de 2023, la entidad le remitió el Memorándum N°969-2023-OPP-OM-CR emitido por la Oficina de Planeamiento y Prepuesto, en el que informó que no cuenta con la información solicitada.

Mediante Resolución 001778-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[3], 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 de la recurrente, así como la formulación de sus descargos, los cuales fueron presentados con escrito s/n de la Procuraduría Pública de la entidad, mediante el cual señala haber dado atención a la solicitud de la recurrente con los correos electrónicos de fecha 6 y 7 de junio de 2023, habiendo comunicado la inexistencia de la información y con el detalle requerido.

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.

Asimismo, 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-JUS[4], 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 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

En el presente caso, la controversia consiste en determinar si la solicitud de acceso a la información pública fue atendida conforme 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 pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

---

[3] Resolución notificada a la mesa de partes virtual de la entidad, con Cédula de Notificación N° 8248-2023-JUS/TTAIP, el 11 de julio de 2023.

[4] En adelante, Ley de Transparencia.

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 forma clara, precisa y completa. Así, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, señala lo siguiente:

> *"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 estima 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 de la información, en cuyo supuesto, conforme a lo señalado en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito al ciudadano que la denegatoria de su solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

En el presente caso, se aprecia que la recurrente requirió a la entidad que se le brinde información vinculada a los informes de balances y rendición de cuentas de las comisiones especiales e investigadoras activas a la fecha. Ante dicho requerimiento, la entidad remitió el Informe N° 330-2023-AT-DF-DGA/CR del Área de Tesorería, la cual señala que *"el pedido de la ciudadana, está relacionado con información que no es competencia del Área de Tesorería"*; asimismo, proporcionó el Informe N° 141-2023-AC-DF-DGA/CR del Área de Contabilidad, el cual señala que *"no poseemos la información solicitada"*. Por último, la entidad proporciona a la solicitante el Memorando N° 0969-2023-OPP-OM-CR de fecha 2 de junio de 2023, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la cual señala que *"no cuenta con la información especifica a nivel del detalle solicitado por la ciudadana (…)"*.

Además, mediante la formulación de descargos, la Procuraduría Pública de la entidad ha expresado que brindó atención a la solicitud de la recurrente, habiendo comunicado su inexistencia conforme a los Informes N° 330-2023-AT-DF-DGA/CR, N° 141-2023-AC-DF-DGA/CR y Memorando N° 0969-2023-OPP-OM-CR.

Atendiendo a la naturaleza de la información requerida, cabe señalar que el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la Republica, define a las comisiones de acuerdo a los siguientes términos:

> *"**Artículo 34.** Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. Cada comisión está integrada por miembros titulares y accesitarios, con excepción de la Comisión de Inteligencia, cuyos miembros son titulares y permanentes, no contando con miembros accesitarios. Los miembros accesitarios reemplazan en caso de ausencia, al respectivo titular del mismo grupo parlamentario, para los efectos del cómputo del quórum y de las votaciones, sin perjuicio de los derechos que les corresponden como Congresistas.*
> *(…)".* (Subrayado agregado)

Además, el artículo 35 del citado reglamento, contempla entre otras comisiones, las siguientes:

> *"**b) Comisiones de Investigación**; encargadas del estudio, la investigación y el dictamen de los asuntos puestos en su conocimiento en aplicación del artículo 97 de la Constitución Política. Gozan de las prerrogativas y las limitaciones señaladas en dicha norma constitucional y el presente Reglamento.*
>
> ***c) Comisiones Especiales**; constituidas con fines protocolares o ceremoniales o para la realización de cualquier estudio especial o trabajo conjunto con comisiones del Gobierno, según acuerde el Pleno a propuesta del Presidente del Congreso".* (Subrayado agregado)

Igualmente, el artículo 36 del Reglamento del Congreso, señala que *"Los Presidentes de las Comisiones Ordinarias presentarán al Presidente del Congreso, en un plazo no mayor de 30 días después de terminada la Segunda Legislatura Ordinaria, un informe de la labor realizada"*.

Conforme a los citados artículos se aprecia que las comisiones del Congreso se encuentran conformado por miembros titulares y accesitarios, cuya función principal comprende el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública; asimismo, corresponde al Presidente de cada comisión la presentación ante el Presidente del Congreso de un informe de la labor realizada.

Sobre el particular, es preciso destacar que conforme a los artículos 10[5] y 13[6] de la Ley de Transparencia, una entidad no solo se encuentra obligada a entregar la información requerida cuando la haya generado o producido, sino también cuando posee dicha información, por lo que para denegar la solicitud de información, la entidad debe descartar e indicar expresamente al solicitante que no la ha producido ni la posee, previo requerimiento al funcionario o servidor que, en atención a sus funciones y responsabilidades, es el que debe poseerla. Así, lo ha precisado este Tribunal en el Precedente Vinculante publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020[7], en el cual se establece que:

> *"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 la línea de lo anteriormente expuesto, el numeral 9 de los Lineamientos Resolutivos aprobados por la Resolución de Sala Plena Nº 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021, se establece que

> *"9. Se considera que la entidad otorgó una respuesta clara, precisa y completa al solicitante, cuando deniega la entrega de la información solicitada alegando su inexistencia en su acervo documentario, siempre y cuando se señale lo siguiente:*
> *a) Si se requiere información que únicamente pudo haber sido generada por la entidad, deberá señalarse de manera clara y precisa si la entidad generó o no la documentación requerida.*
> *b) Si se requiere información no generada por la entidad pero que la pudo haber obtenido, por lo que podría encontrarse en su posesión, deberá previamente corroborar con las unidades orgánicas correspondientes, para descartar su posesión, poniendo en conocimiento dicha respuesta de manera clara y precisa al solicitante.*
> *(…)"* (Subrayado agregado)

---

[5] De acuerdo a este precepto normativo: *"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"* (subrayado agregado).

[6] Conforme al tercer párrafo de esta norma: *"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 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"* (subrayado agregado).

[7] Dicho precedente se encuentra publicado también en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el siguiente enlace: https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/02/Resolucio%CC%81n-N%C2%B0-010300772020.pdf.

Por lo expuesto, en el presente caso se aprecia que la entidad ha otorgado respuesta a la solicitud de la recurrente trasladando lo informado por las Áreas de Tesorería, Contabilidad y la Oficina de Planeamiento y Prepuesto, advirtiéndose que el Área de Tesorería no negó expresamente poseer la información requerida, sino que se limitó a indicar que ella no era parte de su competencia; de igual modo, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto tampoco negó contundentemente no poseer la información, pues se limitó a indicar que no contaba con la información al nivel de detalle solicitado, sin ninguna mención o explicación de cuál era la información con la que sí contaba. También se aprecia que en la respuesta al recurrente, la entidad no ha expresado si la inexistencia de la información obedece a que a la fecha de presentación no se encontraba conformada ninguna comisión especial e investigadoras; o a que, pese a existir dichas comisiones, ellas no emitieron ningún informe de balance o no efectuaron ninguna rendición de cuentas; siendo de indicar, además, que del expediente no se advierte que se haya efectuado el requerimiento de la información a dichas comisiones. Por ello, a criterio de esta instancia, dicha respuesta no satisface el derecho de acceso a la información pública de la recurrente, en tanto resulta imprecisa.

Al respecto, en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07675-2013-PHD/TC, el Tribunal Constitucional indicó lo siguiente:

> *"[…] en consideración de este Tribunal, esta fundamentación resultaría insuficiente a efectos de denegar el requerimiento de información. El artículo 13 del TUO de la Ley 27806, señala que ante la inexistencia de datos, la entidad debe comunicar por escrito tal hecho; sin embargo, esto no implica apelar a la "no existencia" de dicha información para eludir responsabilidad (véase, STC Exp. N° 01410-2011-PHD/TC F.J.8). Por ende, es necesario que la Contraloría General de la Republica agote las diligencias necesarias a efectos de localizar la documentación requerida […]"* (subrayado agregado).

Por lo antes expuesto, corresponde estimar el presente recurso de apelación y disponer que la entidad efectúe la búsqueda de la información requerida, sin distinción de las oficinas, dependencias o fuentes de información (físicas o virtuales) con las que cuenta, a fin de ubicar y brindar la información requerida a la recurrente, en la forma y medio requeridos, previo pago del costo de reproducción de corresponder; o, de ser el caso, comunique a la recurrente de forma clara, precisa, veraz y fundamentada sobre su inexistencia, siguiendo los parámetros fijados en el Precedente Vinculante emitido por este Tribunal, el cual fue citado líneas arriba.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 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.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto en 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 **SHANNA LASKMI TACO LOAIZA** contra el correo electrónico de fecha 06 de junio de 2023, mediante la cual el **CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 25 de mayo de 2023; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información pública solicitada por la recurrente; caso contrario, comunique su inexistencia, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución; bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, de acuerdo a sus competencias, ponga en conocimiento del 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 **CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia 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 **SHANNA LASKMI TACO LOAIZA** y al **CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**, 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).

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente

LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp:tava-