REPÚBLICA DEL PERÚ

Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010306582019

Expediente	:	00730-2019-JUS/TTAIP
Impugnante	:	**JORGE ARTURO PAZ MEDINA**
Entidad	:	**RED ASISTENCIAL AREQUIPA - ESSALUD**
Sumilla	:	Declara fundado en parte recurso de apelación

Miraflores, 21 de octubre de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 00730-2019-JUS/TTAIP de fecha 13 de setiembre de 2019, interpuesto por **JORGE ARTURO PAZ MEDINA** contra la Carta Nº 2676-GRAAR-ESSALUD-2019 emitida por la **RED ASISTENCIAL ESSALUD - AREQUIPA** mediante la cual denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 24 de julio de 2019 mediante registro NIT N° 178-2019-25872.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de julio de 2019, en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la Red Asistencial Arequipa - EsSalud[1] copia fedateada y foliada de diversos documentos enumerados[2] del 1 al 10 conforme al contenido de su requerimiento de documentación pública.

A través de la Carta N° 2676-GRAAR-ESSALUD-2019, la entidad responde la solicitud del recurrente señalando que los puntos 1, 2, 3, 5 y 6 son de su competencia por lo que atiende solo dichos extremos. Indica que los requerimientos contenidos en los ítem 1, 2, 5 y 6 no son precisos por lo que

---

[1] En adelante, EsSalud.

[2] El recurrente solicitó a la entidad, lo siguiente:
1. Fotocopia de la solicitud de fecha 23 de mayo de 2019, hoja de ruta, proveído e informe legal.
2. Hoja de ruta de la solicitud de fecha 23 de mayo de 2019 en la Gerencia de la Red Asistencial Arequipa, su proveído e informe legal.
3. Documento con el que puso a disposición de personal a los servidores Juan Martínez Maraza, Susan Espinoza Villagómez y Javier Fonttis Quispe con la finalidad de que no obstruyan la expedición de los documentos y se apertura proceso de investigación.
4. Fotocopia de la Carta N° 2780-GCGP-2019 respecto del NIT 178-2014-31800, proveído, hoja de ruta e informe legal.
5. Fotocopia de la solicitud de fecha 14 de junio de 2019, hoja de ruta, proveído e informe legal.
6. Documento con el que doctor Edilberto Salazar Zender da cumplimiento a un mandato.
7. Proveído que ordena al abogado M. Salas M. que haga un informe legal y el documento con el cual lo hace llegar a la abogada Ana María Campos Ugarte.
8. Documento con el que la abogada Ana María Campos Ugarte, se dirige a la Dra. Sandra Mosto.
9. Documento con el que la Dra. Sandra Mosto remite al Dr. Jorge Perlacios Velásquez el proyecto de la Carta N° 3956-GCGP-2019.
10. Fotocopia de todo el expediente administrativo.

otorgan un plazo de 2 días para que aclare su pedido, además informó al recurrente que respecto del ítem 3 no es atendible puesto que dicha información no existe, de acuerdo a lo establecido en el segundo y tercer párrafo del artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM[3], y no emite pronunciamiento respecto de la información solicitada en los ítems 4, 7, 8, 9, y 10.

Con fecha 3 de setiembre de 2019, el recurrente presentó el recurso de apelación ante la entidad, solicitando que se declare la nulidad de la Carta N° 2676-GRAAR-ESSALUD-2019.

Mediante Resolución N° 010106572019[4], esta instancia solicitó a la entidad la formulación de sus descargos, los cuales fueron remitidos[5] a través del Oficio N° 450-GRAAR-ESSALUD-2019, señalando respecto de los puntos 1, 2, 5 y 6 que *"(...) se ha realizado una búsqueda en el Sistema SIAD en el NIT 178-2019-25872 y las fechas que el administrado indica en sus solicitudes no existen (...) en razón a ello es que se solicita que el recurrente precise datos adicionales para poder ubicar dichos documentos"* y agrega que en relación al punto 3 *"(...) se ha realizado una búsqueda en el sistema SIAD, donde se verifica que no existe registrado ningún documento que ponga a disposición de la Oficina de Recursos humanos al personal indicado (...)"*.

Con fecha 18 de octubre de 2019, la entidad solicitó a este colegiado día y hora para realizar informe oral, el mismo que estaría a cargo de los abogados Juan Martínez Maraza y/o Rosa Torres Villanueva.

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, exceptuando las 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° de la Ley de Transparencia, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo 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 señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Añade, el primer párrafo del artículo 18° del mismo cuerpo normativo que los casos establecidos en los artículos 15°, 16° y 17° del referido texto son los únicos 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.

---

[3] En adelante, Ley de Transparencia.
[4] Notificada el 11 de octubre de 2019.
[5] Con fecha 18 de octubre de 2019.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si corresponde que la entidad entregue la información solicitada por el recurrente, en el marco de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia de discusión

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 social, 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 3º de la Ley de Transparencia, consagra expresamente el Principio de Publicidad, estableciendo 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".

Concordante con ello, en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD/TC, dicho colegiado estableció que: "(...) la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y *el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción*". (subrayado nuestro).

Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución ha señalado que le corresponde al Estado acreditar la necesidad de mantener la confidencialidad de la información que haya sido solicitada por un individuo, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC:

"(...) 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 nuestro).

Siendo ello así, corresponde a las entidades del Estado que deniegan el acceso a la información pública solicitada por un ciudadano, acreditar debidamente que la aplicación de los supuestos para denegar la entrega de la información tiene un sustento legal y resulta una medida proporcional y necesaria.

a) Respecto del requerimiento contenido en los numerales 1, 2, 5 y 6 de la solicitud del recurrente

Se aprecia de autos que la entidad a través de la Carta N° 2676-GRAAR-ESSALUD-2019, indicó al recurrente que sus requerimientos 1, 2, 5 y 6 no son precisos y que no es posible atenderlos debido a que en la fecha indicada se han presentado distintas solicitudes lo que dificulta la búsqueda; por lo cual le concede un plazo de dos días a fin de que aclare su pedido.

Al respecto, en la parte *in fine* del artículo 10° del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM[6] se prescribe que las formalidades establecidas en este artículo tienen como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante.

Sobre el particular, el artículo 11° del Reglamento de la Ley de Trasparencia señala que corresponde a la entidad requerir al recurrente la subsanación de los requisitos de la solicitud presentada, para lo cual cuenta con un plazo de dos (2) días hábiles, transcurrido el mismo sin que la entidad haya procedido a observar la solicitud formulada, se considera que ésta ha sido admitida[7], por lo que al haberse requerido la precisión de la información solicitada por el recurrente casi treinta días después de presentada la solicitud se entiende que la entidad admitió el pedido en los términos en que fue presentado.

Cabe señalar que la entidad hace referencia a la imposibilidad de atender lo requerido debido a que el pedido no ha sido preciso; sin embargo, al formular sus descargos ha señalado que la negativa de brindar información es porque ha realizado una búsqueda en el Sistema SIAD en el NIT 178-2019-25872 y las fechas que el administrado indica en sus solicitudes no existen, procediéndole a solicitar que precise datos adicionales para poder ubicar dichos documentos; sin embargo, ello no

---

6 En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

7 "Artículo 11.- El plazo de atención de las solicitudes, su cómputo y la subsanación de requisitos
El plazo a que se refiere el literal b) del artículo 11° de la Ley, se empezará a computar a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud de información a través de los medios establecidos en el primer párrafo del artículo 10° del presente Reglamento, salvo que aquella no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma. El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión.
En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida".

ha sido puesto a conocimiento del recurrente en el plazo previsto por ley, tampoco se ha mencionado que existiera alguna restricción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública sobre la documentación que no fue entregada, observándose, que la información solicitada en dichos documentos es de su competencia funcional al haber sido documentación generada a mérito de las solicitudes presentadas a la entidad.

En relación a las formalidades exigidas a las solicitudes de acceso a la información pública, el Tribunal Constitucional en el fundamento 6 de su sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC estableció un criterio de interpretación:

"(...) Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a "todos los documentos", ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.

Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticiona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia". (subrayado agregado).

De modo tal, que la entidad al no haber requerido al recurrente que precise su pedido en el plazo previsto por ley o que haya sustentado que su denegatoria este basada en algún supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, no ha desvirtuado la presunción de publicidad y en consecuencia, corresponde que la entidad entregue al recurrente la información requerida, o de ser el caso, le comunique de forma clara, precisa y veraz su inexistencia.

b) Respecto del requerimiento contenido en el numeral 3 de la solicitud del recurrente

Se aprecia de autos que a través de la Carta N° 2676-GRAAR-ESSALUD-2019, la entidad rechazó el requerimiento presentado por el recurrente señalando que no es atendible debido a que dicha información no existe, sin esgrimir mayores argumentos; sin embargo, a través de sus descargos presentados ante esta instancia mediante Oficio N° 450-GRAAR-ESSALUD-2019, indicó que respecto al punto 3 de la solicitud del recurrente *"(...) se ha realizado una búsqueda en el sistema SIAD, donde se verifica que no existe registrado ningún documento que ponga a disposición de la Oficina de Recursos Humanos al personal indicado (...)".*

En ese sentido, se advierte de autos que dicha inexistencia no ha sido puesta en conocimiento del recurrente, por lo que corresponde que la

entidad le informe de forma clara, precisa y veraz su inexistencia o si no tenía la obligación de poseerla por no ser de su competencia; pues como se ha mencionado anteriormente corresponde a las entidades de la administración pública la carga de la prueba.

c) **Respecto del requerimiento contenido en los numerales 4, 7, 8, 9 y 10 de la solicitud del recurrente**

Fluye de autos que el recurrente ha solicitado *"4. Fotocopia de la Carta N° 2780-GCGP-2019 respecto del NIT 178-2014-31800, proveído, hoja de ruta e informe legal; 7. Proveído que ordena al abogado M. Salas M. que haga un informe legal y el documento con el cual lo hace llegar a la abogada Ana María Campos Ugarte; 8. Documento con el que la abogada Ana María Campos Ugarte, se dirige a la Dra. Sandra Mosto; 9. Documento con el que la Dra. Sandra Mosto remite al Dr. Jorge Perlacios Velásquez el proyecto de la Carta N° 3956-GCGP-2019; y 10. Fotocopia de todo el expediente administrativo"*.

Sobre ello, la entidad a través de la Carta N° 2676-GRAAR-ESSALUD-2019, indicó que atiende la solicitud del recurrente señalando que los puntos 1, 2, 3, 5 y 6 son de su competencia y por consiguiente no emite pronunciamiento respecto de la información solicitada en los ítems 4, 7, 8, 9, y 10.

En el presente caso la respuesta brindada es ambigua ya que se limita a señalar que sólo da atención a lo que compete a la Red Asistencial; habiendo omitido señalar los motivos de su incompetencia para atender los otros extremos de la solicitud, ya sea que contaba o no con la información requerida, si no tenía la obligación de poseerla por no ser de su competencia o si esta se encontraba contemplada en un supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, ya que según el artículo 10° de dicha norma es información pública toda aquella que se encuentre en poder de la administración pública salvo las excepciones de ley, por lo que en relación a este extremo la entidad debe contestar en forma clara y precisa si cuenta o no con la información y en caso la tuviera entregarla al recurrente en la forma solicitada.

De modo tal, que al no haber negado fehacientemente contar con lo requerido por el ciudadano o fundamentado su denegatoria en algún supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, corresponde que la entidad entregue al recurrente la información requerida, o de ser el caso, le comunique punto por punto de forma clara, precisa y veraz, si no cuenta o no tiene la obligación de contar con ella.

Al respecto, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06461-2013-PHD/TC, que *"(...) en la medida que, de acuerdo con el principio de máxima divulgación, toda información que posee el Estado se presume pública; y que la emplazada no ha señalado que se encuentre imposibilitada de brindarla, este Tribunal considera que este extremo de la demanda también resulta fundado"*. (subrayado agregado)

En tal sentido, no resulta atendible lo indicado en su descargo por la entidad respecto a la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, puesto que la misma permite a la entidad realizar una evaluación interna y determinar su ubicación, denominación o el área que la produjo, con el propósito de ponerla a disposición del recurrente.

d) <u>En cuanto a la solicitud del informe oral requerido por la entidad</u>

Con relación a la solicitud de uso de la palabra presentada por la entidad, es importante señalar que ello no resulta posible en el presente caso atendiendo al vencimiento del plazo para la emisión de la resolución correspondiente y en aras de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información del recurrente, dentro del marco del Principio de Celeridad contemplado en el numeral 1.9 del Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[8].

Adicionalmente a ello, debe tenerse en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 18 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01147-2012-PA/TC, en cuanto precisó que no constituye una vulneración del derecho a la defensa cuando en los procedimientos eminentemente escritos no haya sido posible la realización de un informe oral, conforme el siguiente texto:

"18. Sobre el particular es importante precisar que el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya privado o impedido ejercer su derecho de defensa por medio del informe oral; sin embargo, ello no constituye una vulneración de este derecho constitucional toda vez que no significó un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, <u>ya que este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorios del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación</u>. En consecuencia, no se ha producido vulneración alguna del derecho constitucional de defensa del recurrente. Por lo que este extremo de la demanda debe ser desestimado en aplicación, a contrario sensu, del artículo 2º del Código Procesal Constitucional". (subrayado agregado)

En tal sentido, advirtiéndose que la entidad ha presentado sus descargos por escrito durante la tramitación del presente procedimiento, corresponde desestimar el pedido de uso de la palabra para el informe oral, dentro del marco del antes citado Principio de Celeridad y al no haberse vulnerado los derechos de debido procedimiento y de defensa que le asisten a la entidad.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por 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

[8] En adelante, Ley 27444.

conductas contrarias a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° y el numeral 1 del artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JORGE ARTURO PAZ MEDINA,** debiendo **REVOCARSE** la Carta Nº 2676-GRAAR-ESSALUD-2019; en consecuencia, **ORDENAR** a la **RED ASISTENCIAL AREQUIPA – ESSALUD** entregar la información solicitada por el recurrente, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **RED ASISTENCIAL AREQUIPA – ESSALUD** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite documentalmente la entrega de dicha información a **JORGE ARTURO PAZ MEDINA**.

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 al ciudadano **JORGE ARTURO PAZ MEDINA** y a la **RED ASISTENCIAL AREQUIPA – ESSALUD**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18° de la norma antes citada.

Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta

PEDRO CHILET PAZ
Vocal

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: mrmm/derch