



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

## **Resolución 000227-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 00135-2021-JUS/TTAIP  
Impugnante : **FERNANDO OSORES PLENGE**  
Entidad : **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 9 de febrero de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00135-2021-JUS/TTAIP de fecha 20 de enero de 2021, interpuesto por **FERNANDO OSORES PLENGE**<sup>1</sup>, contra la respuesta brindada en el correo electrónico de fecha 18 de enero de 2021, a través del cual el **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD**<sup>2</sup> atendió la solicitud de acceso a la información pública número V 0895-20 INS (REGISTRO N° 00028164-20), presentada ante la entidad el 23 de diciembre de 2020.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 23 de diciembre de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione en CD la siguiente información:

“(…)

1. *Resolución Jefatural N° 133-2D12-J-OPE/INS y la Directiva N° 004-INS-OGA-V-02 y sus modificatorias "Directiva para la Compra de Bienes y Servicios en el Exterior.*
2. *Formularios de Requerimiento de Bienes y Servicios N° 5950, 5951, 5967, 5974, 7070, 7067, 7068, y 7073-2012, DG-CENSOPAS.*
3. *Informe Técnico N° 139-2012-OEL-OGA-OPE/INS y todos sus documentos anexos”.*

El 18 de enero de 2021, la entidad remite al recurrente un correo electrónico en indicándole lo siguiente:

“(…)

**EN PROCESO – FALTA RESPUESTA DE LOGÍSTICA**

(…)

1. *Resolución Jefatural N° 133-2D12-J-OPE/INS y la Directiva N° 004-INS-OGA-V-02 y sus modificatorias "Directiva para la Compra de Bienes y Servicios en el Exterior (17 folios).*

<sup>1</sup> En adelante, el recurrente.

<sup>2</sup> En adelante, la entidad.

- 1.1 *Resolución Jefatural 024-2018-J-OPE/INS Resolución que deroga la Resolución Jefatural N° 133-2012-J-OPE/INS y la Directiva N° 004-INS-OGA-V-02 y sus modificatorias "Directiva para la Compra de Bienes y Servicios en el Exterior (02 folios).*
- 1.2 *Resolución Jefatural N° 184-2019-J-OPE/INS y la Directiva N° 004-INS-OGA-V-03 "Directiva para la Compra de Bienes y Servicios en el Exterior" (23 folios).*
2. *Formularios de Requerimiento de Bienes y Servicios N° 5950, 5951, 5967, 5974,7070, 7067, 7068, y 7073-2012, DG-CENSOPAS (02 folios).*
3. *Informe Técnico N° 139-2012-OEL-OGA-OPE/INS y todos sus documentos anexos (04 folios)*<sup>3</sup>.

Con fecha 20 de enero de 2020, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando las siguientes situaciones respecto de la respuesta otorgada por la entidad:

- Señala que "(...) aún falta respuesta de Logística".
- "(...) Se anexa de forma parcial y fragmentada parte de la información solicitada".
- Respecto al ítem 2: "(...) se me hace llegar una tabla indicando que los Requerimiento de Bienes y Servicios N° 5974, 5967, 5950 y 5951 se encuentran anulados y que los Requerimiento de Bienes y Servicios 7070, 7067, 7068, y 7073-2012, del año 2012 se encuentran "PENDIENTE DE CERTIFICACIÓN". Sin embargo, e independientemente de que tos Requerimiento de Bienes y Servicios N° 5950, 5951, 5967, 5974,7070, 7067, 7068, y 7073-2012, DG-CENSOPAS se encuentren anulados o pendiente de certificación, sus formatos solicitados 'NO SON ENTREGADOS' por la entidad".
- Respecto al ítem 3: "(...) el INS/MINSA no entrega los documentos anexos al Informe Técnico N° 139-2012-OEL-OGA-OPE/INS, tales como el Informe N° 263-2012-EP-OEL-OGA/INS y demás documentos que son parte del Registro de trámite documentarlo N° 2178912. Todas estas referencias documentarias se encuentran registradas como referencia en el Informe Técnico N° 139-2012-OEL-OGA-OPE/INS".

Mediante Resolución 000100-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>4</sup> se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos<sup>5</sup>, los cuales fueron presentados a esta instancia el 9 de febrero de 2021 con Oficio N° 341-2021-JEF-OPE/INS al cual se adjuntó el Informe N° 035-2021-FREIP/INS<sup>6</sup>, a través del cual se nos hace llegar la Nota Informativa N° 094-2021-OEL-OGA/INS, mediante la cual la Oficina Ejecutiva de Logística señaló lo siguiente:

<sup>3</sup> Correo electrónico al que se le adjuntaron los archivos en formato PDF que a continuación se detallan: RESPUESTA DEL ÍTEM 2 – SOLICITUD V 0895-20 INS (REGISTRO N° 00028164-20), RJ N° 024-2018, RJ N° 184-2019-DIR N° 004-INS-OGA V.03 DIR COMPRA BYS EXT, ITEM\_3\_INFORME\_TECNICO\_139-2012-OEL Y RJ N° 133-2012.

<sup>4</sup> Resolución de fecha 26 de enero de 2021, la cual fue notificada al correo electrónico de la entidad [mesadepartesvirtual@ins.gob.pe](mailto:mesadepartesvirtual@ins.gob.pe), 28 de enero de 2021 a horas 14:02, con confirmación de la referida institución en la misma fecha a horas 14:05, conforme 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.

<sup>5</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

<sup>6</sup> Informe de fecha 8 de febrero de 2020 elaborado por la Funcionaria Responsable de Entregar Información Pública de la entidad.

“(...)

*Sobre el particular en el marco de sus competencias esta oficina cumple con remitir adjunto, los documentos que forman parte del acervo documentario, según el siguiente detalle:*

- *Informe N° Técnico 139-2012-OEL-OGA-OPE/INS y sus antecedentes (ítem N° 3).*

(...)

*Respecto al ítem 2 relacionado a los formularios de Requerimiento de Bienes y Servicios N° 5950, 5951, 5967, 5974, 7070, 7067, 7068, y 7073-2012 (...) con correo electrónico de fecha 04 de febrero de 2021 se le solicitó al Responsable de Archivo Central la remisión de los citados requerimientos quien con correo electrónico de fecha 08 de febrero del presente, indicó que adjuntaba los requerimientos N° 5950 – 5951 – 5967 – 5974 del año 2012, con relación a los requerimientos N° 07067 – 07068 – 07073 del año 2012, no se encuentran en los ambientes del archivo central.*

En atención a lo descrito, la entidad a través del correo electrónico de fecha 9 de febrero de 2021, dirigido al correo electrónico descrito en la solicitud de acceso a la información pública, remitió la Carta N° 009-2021-FREIP-INS, adjuntando a la misma la Nota Informativa N° 094-2021-OEL-OGA/INS mediante la cual se remite la documentación relacionada a los ítems 2 y 3 de la referida solicitud.

## 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.

A su vez, 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<sup>7</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 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.

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

La controversia consiste en determinar si la información solicitada por el recurrente ha sido entregada conforme a lo dispuesto en la Ley de Transparencia.

---

<sup>7</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 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 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”*.

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece 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, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

Sobre el particular, el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione en CD la siguiente información:

*“(...)*

- 1. Resolución Jefatural N° 133-2D12-J-OPE/INS y la Directiva N° 004-INS-OGA-V-02 y sus modificatorias "Directiva para la Compra de Bienes y Servicios en el Exterior.*
- 2. Formularios de Requerimiento de Bienes y Servicios N° 5950, 5951, 5967, 5974, 7070, 7067, 7068, y 7073-2012, DG-CENSOPAS.*
- 3. Informe Técnico N° 139-2012-OEL-OGA-OPE/INS y todos sus documentos anexos”*.

Al respecto, la entidad a través del correo de fecha 18 de enero de 2021, proporcionó al recurrente determinada información pública relacionada a la solicitud presentada; sin embargo, el recurrente señaló que se ha omitido la entrega de del íntegro de la documentación remitida, conforme lo expresa en el recurso de apelación materia del presente pronunciamiento.

En atención a ello, en el documento de descargos la entidad refirió que con fecha 9 de febrero de 2021, remitió al correo electrónico del recurrente la información restante relacionada con el ítem 2 y 3 de su solicitud; sin embargo, de la solicitud de acceso formulada por el recurrente se aprecia que éste desea la entrega de la información a través de un CD y no por correo electrónico. Siendo esto así, la entidad debió observar lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Transparencia en cuanto refiere: “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”<sup>8</sup>.

A mayor abundamiento, cabe mencionar que la entidad en su documento de descargos indicó que los formularios de Requerimiento de Bienes y Servicios N° 7067, 7068, y 7073-2012 no se encontraban en el Archivo Central, lo cual fue puesto a conocimiento del recurrente; al respecto es preciso hacer mención que el sexto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece 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 de brindar una respuesta al solicitante”. (Subrayado agregado)

En la misma línea, el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia precisa que “Sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que correspondan por el extravío o la destrucción, extracción, alteración o modificación, indebidas, de la información en poder de las Entidades, el responsable del Órgano de Administración de Archivos, quien haga sus veces o el funcionario poseedor de la información, según corresponda, deberán agotar, bajo responsabilidad, todas las acciones que resulten necesarias para recuperar la información afectada por cualquiera de las conductas señaladas. (...) Cuando se solicite información afectada por cualquiera de las situaciones señaladas en el primer párrafo, corresponde al responsable de atender la solicitud, informar de dicha situación a la persona solicitante, así como los avances o resultados de las acciones orientadas a recuperar la información o la imposibilidad de brindársela por no haberla podido recuperar”. (subrayado agregado)

Por su parte, el artículo 21 de la Ley de Transparencia establece que “Es responsabilidad del Estado crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. En ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea”. (subrayado agregado)

Adicionalmente a ello, el literal a) del artículo 2 de la Ley N° 25323, Ley que crea el Sistema Nacional de Archivos, precisa que es función del Sistema Nacional de Archivos, en otras, la de “Proteger y defender el Patrimonio Documental de la Nación”. El artículo 4 del mismo texto normativo establece que “El ‘Archivo General de la Nación’, es el Órgano Rector y Central del Sistema Nacional de

---

<sup>8</sup> Sin perjuicio de lo antes expuesto, atendiendo a la coyuntura actual con motivo del COVID 19, la entidad de común acuerdo con el recurrente puede acordar la entrega de la información por correo electrónico, con la conformidad de recepción correspondiente.

*Archivos (...)*”; añadiendo el literal b) del artículo 5° de la misma ley que es una función del Archivo General de la Nación, *“Normar y racionalizar la producción administrativa y eliminación de documentos en la Administración Pública a nivel nacional”*.

En esa línea, el literal a) del ítem VIII Disposiciones Generales de la Directiva para la eliminación de documentos de archivo del Sector Público, aprobado por Resolución Jefatural N° 242-2018-AGN-J<sup>9</sup>, establece que *“La eliminación es un procedimiento que consiste en la destrucción de documentos, previa autorización del Archivo General de la Nación y los Archivos Regionales en el ámbito de su competencia. Los documentos de archivo que se propone a eliminar son aquellos que tienen valor temporal, en tanto son imprescindibles y sin trascendencia una vez cumplido el fin administrativo, fiscal, contable o legal que los originó”*.

Por su parte, de conformidad con el Principio de Actuación Documentaria contenido en el ítem VII Principios de la eliminación de documentos de la Directiva para la eliminación de documentos de archivo del Sector Público, *“El proceso de eliminación debe siempre documentarse, de esta forma los inventarios, informes, actas de sesión, copias de correos electrónicos solicitando información adicional, oficios y registros son prueba de veracidad de las actuaciones durante el procedimiento”*.

En el caso de autos, de lo vertido por el recurrente se advierte que la documentación requerida obra en poder de la entidad, pues en su recurso de apelación indicó que se le hizo llegar *“(…) una tabla indicando que los Requerimiento de Bienes y Servicios N° 5974, 5967, 5950 y 5951 se encuentran anulados y que los Requerimiento de Bienes y Servicios 7070, 7067, 7068, y 7073-2012, del año 2012 se encuentran “PENDIENTE DE CERTIFICACIÓN”. Sin embargo, e independientemente de que los Requerimiento de Bienes y Servicios N° 5950, 5951, 5967, 5974, 7070, 7067, 7068, y 7073-2012, DG-CENSOPAS se encuentren anulados o pendiente de certificación, sus formatos solicitados ‘NO SON ENTREGADOS’ por la entidad”*.

En dicho contexto, corresponde a la entidad acreditar haber agotado las acciones necesarias para ubicar las resoluciones requeridas con el propósito de otorgar una respuesta clara al recurrente, más aún cuando el artículo 21 del mismo cuerpo normativo, establece que las entidades tienen la obligación de conservar la información que hayan creado.

Por otro lado, en el caso de haberse producido la eliminación de los documentos solicitados, dicha circunstancia debió ser informada al recurrente, en la medida que, conforme a lo establecido en la Directiva para la eliminación de documentos de archivo del Sector Público, dicha eliminación se encuentra sujeta a un procedimiento especial, cuya existencia debe constar en los archivos de la entidad. Por su parte, en el caso de haberse producido una pérdida o extravío del documento, dicha situación también debió expresarse con claridad, informando al solicitante si es posible o no recuperar la información requerida, conforme lo dispone el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia.

En cuanto a ello, es importante tener en consideración 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

---

<sup>9</sup> En adelante, Directiva para la eliminación de documentos de archivo del Sector Público.

al solicitante información clara, precisa, oportuna, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

*“(...) 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, resultarían 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 consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega del íntegro de la información pública solicitada en la forma y modo requerido, así como que proceda conforme a lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia, a efectos de otorgar una respuesta clara y precisa al recurrente.

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<sup>10</sup> 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 **FERNANDO OSORES PLENCE, REVOCANDO** lo dispuesto por el **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** en el correo electrónico de fechas 18 de enero de 2021; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que proceda a otorgar la información pública solicitada en la forma y modo requerido, así como que proceda de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

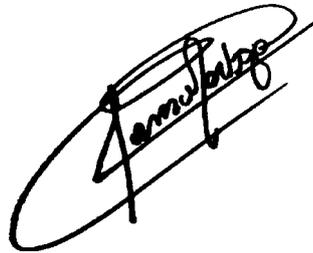
<sup>10</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 2.- SOLICITAR** al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de la información señalada en el artículo precedente, a **FERNANDO OSORES PLENGE**.

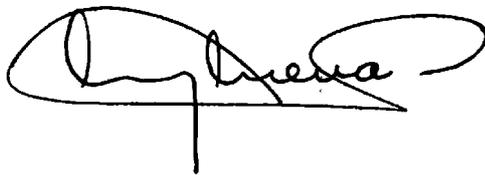
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **FERNANDO OSORES PLENGE** y al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

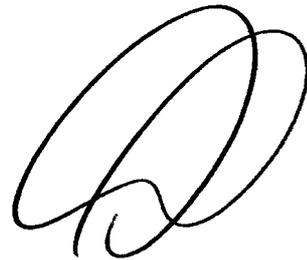
**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal