



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución 000386-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00230-2021-JUS/TTAIP  
Recurrente : **FERNANDO OSORES PLENGE**  
Entidad : **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 26 de febrero de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00230-2021-JUS/TTAIP de fecha 29 de enero de 2021, interpuesto por **FERNANDO OSORES PLENGE** contra la respuesta contenida en el correo electrónico notificado con fecha 22 de enero de 2021, a través de la cual el **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 31 de diciembre de 2020, la misma que generó el Registro N° V0919-20 INS.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 31 de diciembre de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

1. NOTAS INFORMATIVAS DE LA 0001 A LA 00121-2018-EOE-OEI-OGITT-OPE/INS Y TODOS SUS DOCUMENTOS ANEXOS.
2. INFORMES DEL 0001 AL 00122-2015-OEE-OGA/INS Y SUS DOCUMENTOS ANEXOS.
3. MEMORANDOS N° 001 AL 716-2018-OGITT-INS Y TODOS SUS DOCUMENTOS ANEXOS.
4. OFICIOS DEL 0001 AL 01488-2017-DG-OGITT-OPE/INS.”

A través del correo electrónico de fecha 22 de enero de 2021, la entidad comunicó al recurrente que “su solicitud ha sido atendida por la Oficina General Investigación y Transferencia Tecnológica – OGITT con Memorando N° 025-2021-OGITT/INS y por la Oficina Ejecutiva de Economía de la Oficina General de Administración con Memorando N° 033-2021-OEE-OGA/INS”. A través de los citados documentos la entidad informó sobre la entrega de la información requerida mediante los ítems 1, 3, y 4, precisando que respecto al ítem 2, no se encuentra “en los folios del acervo documental de la Oficina Ejecutiva de Economía los siguientes Informes, 01, 02, 08, 12, 15, 16, 30, 55, 56, 74, 88, 109 y 120”.

Con fecha 29 de enero de 2021, el recurrente interpone ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, manifestando que la entidad proporcionó de forma

incompleta la información requerida, debido que con relación al ítem 2, no se le entregó los “*Informes, 01, 02, 08, 12, 15, 16, 30, 55, 56, 74, 88, 109, 120*”, agregando que, de la revisión efectuada a la información proporcionada por la entidad “*también falta los informes 101, 102 y 108*”. Asimismo, en relación a los ítems 3 y 4, señala que no se le entregó los “*memorándums N° 316, 343, 412, 440, 511 y 683-2018-DG-OGITT-OPE/INS*” y “*el oficio N° 00331-2017-DG-OGITT-OPE/INS*”; respectivamente. De ello, se aprecia que el recurrente no ha formulado algún cuestionamiento respecto al ítem 1, por lo que se colige que no existen controversia sobre dicho extremo.



Mediante la Resolución 000271-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</sup> se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos; los que fueron presentados mediante Oficio N° 538-2021-JEF-OPE/INS de fecha 25 de febrero de 2021, que adjunta el Informe N° 054-2021-FREIP/INS emitido por la Funcionaria Responsable de Entregar Información Pública.

## 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.

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>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 demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.



Asimismo, el artículo 10 de la citada norma 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 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley y 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.

Del mismo modo, el último párrafo del precitado artículo dispone 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.

---

<sup>1</sup> Resolución de fecha 12 de febrero de 2021, notificada el 17 de febrero de 2021, mediante la Cédula de Notificación N° 1286-2021-JUS/TTAIP.

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

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad atendió los ítems 2, 3 y 4 de la solicitud de acceso a la información pública, 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.

En esa línea, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *“la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”*.

Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación (o publicidad) que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una *“motivación cualificada”*, como señaló el Tribunal Constitucional en el fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:

*“6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas”*.

Asimismo, 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.

En el caso de autos, se aprecia que el recurrente solicitó información referida a notas informativas, informes, memorandos y oficios, y la entidad mediante el correo electrónico de fecha 22 de enero de 2021, informó al solicitante sobre la entrega de la información requerida mediante los ítems 1, 3 y 4, conforme se desprende del Memorando N° 025-2021-OGITT/INS, sin formular ninguna observación sobre dicha documentación. Asimismo, respecto al ítem 2, puso a disposición la información requerida, salvo los “*Informes, 01, 02, 08, 12, 15, 16, 30, 55, 56, 74, 88, 109 y 120*”, por no encontrarse en el acervo documentario de la Oficina Ejecutiva de Economía, conforme se aprecia del Memorando N° 033-2021-OEE-OGA/INS.

### **En relación a la información solicitada mediante el ítem 2**

Sobre este punto, obra en autos copia del Memorando N° 033-2021-OEE-OGA/INS de fecha 21 de enero de 2021, suscrito por el Director Ejecutivo de Economía de la entidad, quien señala que:

*“En atención de la mencionada solicitud de transparencia, se adjunta un CD conteniendo los informes emitidos por la Oficina Ejecutiva de Economía en el 2012, asimismo, se anexa el correo institucional del encargado del Archivo Central informando que: del total de lo solicitado no se encuentra en los folios del acervo documental de la Oficina Ejecutiva de Economía los siguientes Informes 01, 02, 08, 12, 15, 16, 30, 55, 56, 74, 88, 109 y 120.” (subrayado agregado)*

Frente a ello, el recurrente formuló su recurso de apelación señalando que la entidad no le proporcionó los “*Informes 01, 02, 08, 12, 15, 16, 30, 55, 56, 74, 88, 109 y 120*”, siendo dicha aseveración concordante con lo indicado en el citado memorando. Además, agregó que, de la revisión efectuada a la información proporcionada por la entidad, no se le entregó los informes con la numeración 101, 102 y 108.

Al respecto, mediante la formulación de descargos, la entidad adjuntó copia del Memorando N° 094-2021-OEE-OGA/INS de fecha 23 de febrero de 2021, elaborado por el Director Ejecutivo de Economía, a través del cual señala lo siguiente:

*“Con respecto a los informes faltantes 01, 02, 08, 12, 15, 16, 30, 55, 56, 74, 88, 109 y 120, no ha sido remitidos debido a que no existen en los archivos, los mismos que han sido informados por el Jefe del Archivo Central del INS en el correo institucional adjunto.” (subrayado agregado)*

De una revisión conjunta de los Memorando N° 033-2021-OEE-OGA/INS y N° 094-2021-OEE-OGA/INS, se advierte que la entidad se ha limitado a señalar que los informes faltantes no fueron entregados debido a la inexistencia de la información sin motivar las razones de dicha situación ante el solicitante ni ante esta instancia.

Con relación a la inexistencia de información en poder de la entidad el Precedente Vinculante publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020<sup>3</sup>, ha establecido la siguiente regla:

*“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).*



Igualmente, el Tribunal Constitucional desestimó el argumento de la inexistencia de la información para denegar la solicitud de acceso a la información pública, teniendo en cuenta que el penúltimo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia señala que en caso una entidad de la Administración Pública no localiza la 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.



Así, en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07675-2013-PHD/TC, el colegiado indicó:

*“[...] 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 República agote las diligencias necesarias a efectos de localizar la documentación requerida [...]” (subrayado nuestro).*



En el mismo sentido, señaló que no basta agotar la búsqueda de la información, sino que la entidad debe reconstruirla ante su destrucción o extravío a fin de garantizar este derecho fundamental. Al respecto, conforme al Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC:

*“Este Colegiado aprecia que la emplazada intenta eludir dicha responsabilidad apelando a la “no existencia” de dicha información. Así, adjuntó a la contestación de la demanda el Informe Técnico N° 123-2009-UATyC-GDU-MDP (fojas 81), expedido por la Unidad de Acondicionamiento Territorial y Control Urbano de la Municipalidad Distrital de Punchana, que indica: “se ha procedió a realizar la respectiva búsqueda en nuestros archivos de los antecedentes que generaron dicho título de propiedad, sin embargo únicamente se encontró una hoja de papel simple que señala que dicho expediente fue retirado con fecha 20/02/2006, para ser anexado al Expediente del Mercadillo Bellavista Nanay; sin embargo realizada la verificación y realizada la revisión en el referido expediente se observa la **NO EXISTENCIA**, de dichos documentos”. Este Tribunal no comparte el criterio de la demandada. Si*

<sup>3</sup> 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>.

bien se infiere, del citado documento que la información requerida por los demandantes fue trasladada de un expediente a otro, la conservación de tal información es de responsabilidad de la Municipalidad, por lo que ésta no puede apelar a la “no existencia” de dicha información para eludir su obligación de entregarla a los actores. Es necesario agotar las diligencias necesarias a efectos de localizar la documentación requerida. En su defecto y de quedar comprobado el extravío de la misma, disponer la reconstrucción del expediente administrativo correspondiente, para luego de ello cumplir con su entrega en copias a los interesados”. (subrayado nuestro)



Además, el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>4</sup>, establece 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.



Asimismo, el artículo 3 del citado Reglamento establece que la máxima autoridad de la Entidad tiene la obligación de “h. Disponer la inmediata recuperación o reconstrucción de la información afectada por alguna de las conductas antes mencionadas;”. (subrayado nuestro)



Siendo ello así, se colige que la entidad tiene el deber de acreditar, tanto la búsqueda de la información requerida dentro de su entidad, sin distinción de las oficinas o dependencias, como la recuperación de la información, a fin de ubicar y brindar la información requerida al recurrente, en cuyo caso deberá brindar una respuesta fundamentada al recurrente, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

Por último, en relación al cuestionamiento formulado por el recurrente, respecto a la falta de entrega de los informes con numeración 101, 102 y 103, la entidad no ha desvirtuado dicho argumento mediante sus descargos ni ha acreditado ante esta instancia la entrega de dicha información; por lo que corresponde amparar dicho extremo del recurso de apelación y ordenar su entrega, siguiendo los criterios antes reseñados.

#### **En relación a la información solicitada mediante los ítems 3 y 4**

Sobre el particular, cabe señalar que la entidad mediante el Memorando N° 025-2021-OGITT/INS manifestó efectuar la entrega íntegra de la información requerida mediante los ítems 3 y 4, sin realizar alguna observación; no obstante, el recurrente a través de su escrito de apelación ha señalado que una vez realizada la revisión de la información proporcionada por la entidad, advirtió la falta de entrega de los “*memorándums N° 316, 343, 412, 440, 511 y 683-2018-DG-OGITT-OPE/INS*” y “*el oficio N° 00331-2017-DG-OGITT-OPE/INS*”.

Sobre dicho asunto, mediante el Memorándum N° 118-2021-OGITT/INS de fecha 23 de febrero de 2021, la entidad señaló lo siguiente:

<sup>4</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

*“En relación a ello, el personal administrativo efectuó la búsqueda de la información faltante, y luego de la verificación se procede a efectuar los descargos correspondientes:*

*1. Respecto al Memorando N° 412-2018-OGIT/INS.- se ubicó el cargo en el archivo de esta Dirección General.*

*2. Sobre los Memorandos N° 316, 343 y 440-2018-OGITT/INS.- no existe registro de los mismos en el SIGANET, documentos anulados.*

*3. Respecto a los Memorandos N° 511 y 683-2018-OGITT/INS y al Oficio N° 331-2017-OGITT/INS.- no se ubicó cargo en el archivo de la Dirección General, se solicita copia de los mismos al archivo debido al tiempo transcurrido desde la elaboración de los citados documentos.”  
(subrayado agregado)*

De los citados párrafos, se aprecia que la entidad ubicó el Memorando N° 412-2018-OGIT/INS y, respecto a los Memorandos N° 511 y 683-2018-OGITT/INS, y el Oficio N° 331-2017-OGITT/INS, manifestó que efectuará el requerimiento de copia de los mismos al “archivo”; no obstante, no acreditó ante esta instancia haber proporcionado dicha información al solicitante; por lo que corresponde estimar dicho extremo de la apelación y ordenar su entrega al recurrente.

Finalmente, en relación a los Memorandos N° 316, 343 y 440-2018-OGITT/INS, si bien la entidad ha señalado ante esta instancia que dichos documentos no existen debido a que los mismos han sido anulados al no obrar su registro en el “SIGANET”; sin embargo, al no obrar documento que acredite haber informado tal situación al solicitante, corresponde amparar dicho extremo, debiendo informar al recurrente de forma clara, precisa y veraz sobre la inexistencia de los referidos memorandos.

En virtud a lo previsto por 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 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, 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 PLENGE** contra la respuesta contenida en el correo electrónico notificado con fecha 22 de enero de 2021; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** que entregue al recurrente la información requerida por el solicitante mediante los ítems 2, 3 y 4, caso contrario informe de forma clara, precisa y veraz sobre su inexistencia, según corresponda; conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

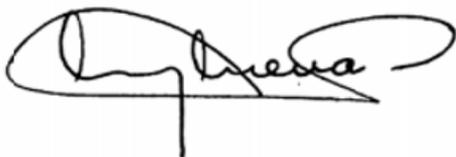
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **FERNANDO OSORES PLENCE** y al **INSTITUTO NACIONAL DE SALUD**, 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](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal

vp:mmm/jcchs