



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

## **Resolución 002919-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 03009-2022-JUS/TTAIP  
Impugnante : **OCTAVIO ROJAS CABALLERO**  
Entidad : **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 14 de diciembre de 2022

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 03009-2022-JUS/TTAIP de fecha 25 de noviembre de 2022, interpuesto por **OCTAVIO ROJAS CABALLERO**<sup>1</sup> contra la CARTA N° 907-GCGP-ESSALUD-2022 notificada con fecha 9 de noviembre de 2022, mediante la cual el **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD**<sup>2</sup> atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 30 de setiembre de 2022.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 30 de setiembre de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente indicó a la entidad lo siguiente:

*“(...)*

*Que, mediante Resolución de Gerencia General No 298-GG-IPSS-97 de fecha 03/Mar/1997 se aprobó las Normas Generales para implementar la nueva Política Remunerativa y de Bonificaciones aplicable a los Trabajadores del ex IPSS hoy EsSalud, sobre la base de las Resoluciones Supremas No 018-97-EF y No 019-97-EF que fueron generadas por las Leyes No 26553, No 26706 y el D.L. No 25926, por cuya causal deviene en inaplicable el D.S. No 051-91-PCM a los trabajadores del Régimen Laboral del D. Leg. No 276 del ex IPSS hoy EsSalud; y, en razón del Art. 75° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de EsSalud, articulado que establece la responsabilidad de ejecutar el otorgamiento de derechos, asignaciones, bonificaciones y otros similares (...); SOLICITO, copia de:*

- 1. Toda Resolución que de conformidad con el Art. 54° a) del D. Leg. 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa reconoce el otorgamiento de la Asignación por Cumplir 25 y 30 años de Servicios al Estado” al personal sujeto al régimen laboral de la actividad pública, respecto a los años 1999, 2005 y 2021 de la Gerencia Central de Finanzas hoy Gerencia Central de Gestión*

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

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

Financiera de EsSalud, en virtud de las Normas Generales aprobadas por Resolución No 298-GG-IPSS-97 para la implementación de la nueva Política Remunerativa y de Bonificaciones adoptadas por las Resoluciones Supremas No 018-97-EF y No 019-97-EF, esto es, tomando como base de cálculo el 100 % del Ingreso Mensual Total (Remuneración más Bonificación por Productividad).

2. Todos los ANTECEDENTES con sus ANEXOS de cada resolución comprendida en el numeral uno (1) que precede". (subrayado agregado) (sic)

A través de la CARTA N° 907-GCGP-ESSALUD-2022 notificada con fecha 9 de noviembre de 2022, la entidad comunicó al recurrente lo que se detalla a continuación:

"(...)

*Es grato dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y; asimismo, aludir al documento de la referencia, mediante el cual solicita se le proporcione información sobre documentación relacionada Resoluciones sobre Asignación de Cumplir 25 y 30 años de Servicios al Estado, respecto a los años 1999, 2005, y 2021 de la Gerencia Central de Finanzas.*

*Sobre el particular, que atendiendo que la documentación que solicita en el numeral (1), ha transcurrido más de veintitrés (23) años desde su emisión y, a efectos de brindar dichos documentos que pudieron ser elaborados por esta Gerencia Central (de esa oportunidad), tenga a bien precisar y/o aclarar su información (N° de documento), a fin de que nos facilite la posibilidad de brindar la misma, dentro de plazo de dos (02) días de recibida la presente, con la finalidad de que se pueda subsanar la citada observación.*

*Sin desmedro a ello, le proporcionamos la documentación solicitada en los numerales 2, las cuales ha sido proporcionadas por las áreas técnicas competentes, las mismas que consta de cuatro (04) folios*".

El 25 de noviembre de 2022, el recurrente a través de la CARTA No 31-ORC-2022, presentó a esta instancia su recurso de apelación alegando lo siguiente:

"(...)

2.22 *Que, para el ÍTEM 1, el FREIAP entregó únicamente dos (2) Resoluciones con sólo un antecedente para cada una: (i) la Resolución de Sub Gerencia No 156-SGAP-GP-GCRH-ESSALUD-99 más un Informe de Tiempo de Servicios [Art. 51° del D. Leg. 276: "Bonificación Personal"], y (ii) la Resolución de Gerencia No 256-GAP-GCGH-ESSALUD-2004 más un Informe de Liquidación de la Asignación por Cumplir 30 años de Servicios [Art. 54° a) del D. Leg. 2761. Sin embargo, se OPUSO a la regla de anotarlas en el texto del acto emitido como un "hecho" relevante y necesario del requisito de "motivación" a lo cual estaba obligado en su respuesta al recurrente. A su vez, prescindió precisar la verdadera causa de no cumplir con cuanta información concerniente al resto de trabajadores de la Gerencia Central de Gestión Financiera (GCGF) de la Sede Central de EsSalud sujetos al Régimen Laboral del D Leg. No 276 que no superan el número de dedos de las manos.*

(...)

2.24 *Que, es menester dejar absolutamente aclaro que la Resolución de Sub Gerencia No 156-SGAP-GP-GCRH-ESSALUD-99 suministrada por el FREIAP no corresponde a la «Asignación por Cumplir 25 Años de Servicios» determinado por el Art. 54 a) del D. Leg. No 276, sino, emitida*

en virtud del Art. 51° del D. Leg. No 276 que insta el derecho a una "Bonificación Personal" de un 5% del Haber Básico. Es decir, se corrobora igual INCONGRUENCIA entre el documento entregado y lo solicitado.

- 2.25 Que, no CUMPLIÓ con entregar el "INFORME" negativo del custodio, el cual habría acreditado que cumplió la reglas exigidas por el "procedimiento regular" y que, dicho custodio, certifica haber tenido dificultades comprobadas para suministrar las Resoluciones más todos sus ANTECEDENTES con sus ANEXOS requeridos en el ÍTEM 2 del petitorio; esto es, en lo esencial, referido a la fuente y toda documentación que sustenta/justifica cada Acto Administrativo emitido por autoridad competente, concerniente a los titulares de un derecho económico proveniente del Art. 54° a) del D. Leg. No 276. Así, por todas esas omisiones verificables, cabe afirmar que los ÍTEMS 1 y 2 NO FUERON SATISFECHOS al comprobarse la entrega de una información fragmentaria e indiciaria.
- 2.26 Que, el FREIAP condiciona la entrega de la información a que sea el peticionante quien proporcione excesivos detalles de la información solicitada, pues, se ha configurado el ABUSO desde su privilegiada situación de poder acceder y conocer sobre la identificación y contenido de todos los documentos que mantiene y conserva en el "Legajo Personal" bajo su supervisión y de otros registros sistematizados o no, que incluye las Resoluciones emitidas ya sea por la SGGP, la GAP o por la propia GCGP, frente a la posición asimétrica y desventajosa del peticionante que NO TIENE a disposición el control de esos mismos archivos y registros, es decir, no está a su cargo la administración del "Legajo Personal" ni el físico del acervo documentario del ámbito al cual representa el FREIAP. Obvio, es éste y no el peticionante, quien DEBE SABER qué documentos guarda en archivos sobre los titulares en condición de nombrados de la GCGP y beneficiarios de la "Asignación por Cumplir 25 ó 30 Años de Servicios a EsSalud"; además, tomando en cuenta que la GCGP es la encargada de conducir, supervisar y controlar el Sistema de Gestión de Recursos Humano en el ámbito Institución, de acuerdo a lo establecido por el Art. 68° del ROF de EsSalud.
- 2.27 Que, el FREIAP no ha negado la existencia del faltante de la información; tampoco es suficiente que haya entregado una sola resolución vinculada al petitorio, para después ocultar el restante sin ninguna justificación válida. Pues, no existe razón para que permanezca escondida o reservada únicamente para unos pocos y muy lejos del conocimiento público, en señal de COMPLICIDAD para preservar la impunidad, sin que los responsables comparezcan por los hechos reprochables.  
(...)
- 2.28 Que, los dos (2) Ítems de la SAIP son suficientemente claros y específicos, es decir, el petitorio incluye los restantes documentos no entregados más ANTECEDENTES con sus ANEXOS, de ahí que la documentación proporciona NO ES CONGRUENTE con el PETITORIO [Art. 198° de la LPAG]; por consiguiente, ES IRRAZONABLE entender como SATISFECHO lo requerido en SAIP de la referencia a), con la entrega INCOMPLETA de la información adjunta al documento citado en la referencia b), notificada al recurrente el 09/IVov/2022, siendo que el FREIAP no cumplió con su DEBER de suministrar a cabalidad la información documentada".

- (...)
- 2.32 *Que, habiéndose demostrado la RESPONSABILIDAD SUBJETIVA del FREIAP por incumplimiento de sus Atribuciones, Obligaciones o Deberes FUNCIONALES siendo que de modo arbitrario OBSTRUYÓ el derecho del solicitante a la información completa requerida, a la vez que OBSTACULIZÓ el cumplimiento de la Ley, por cuanto descartó su deber de resolver el petitorio arreglado a Ley y a sabiendas de contravenir la Constitución y el ordenamiento jurídico, corresponde a la “Segunda Instancia Administrativa”, al momento de emitir pronunciamiento sobre el presente recurso impugnativo, ordenar lo conveniente para que sea EsSalud quien haga efectiva la responsabilidad del “infractor” por su conducta deliberadamente omisa. [Art. 11° Numeral 11.2 párrafo final y Numeral 11:3 de la LPAG, Arts. 4°, 14°, 34°, 35° numeral 35.1, y 37° de la LTAIP y Arts. 7°, 29°, 30°, 31°, 32°, 33°, 35° y 36° del RLTAIP] (...)*”

Mediante la Resolución N° 002798-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>3</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>4</sup>, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

## 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.

Por su parte, 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>5</sup>, establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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, por lo que en este caso, la entidad de la

---

<sup>3</sup> Resolución de fecha 29 de noviembre de 2022, la cual fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: <https://mpv.essalud.gob.pe/Login/Index>, el 30 de noviembre de 2022 a horas 19:49, generándose la su solicitud N° S-107620-2022 ha sido registrada con el número de trámite: 0179-2022-NIT-0025250, 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>4</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

<sup>5</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

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.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos 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.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente constituye información pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

## 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:

“(…)

5. *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:

“(…)

8. *(…) 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”.*

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(...)

5. *De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.* (subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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:

“(...)

13. (...) *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, 4 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)

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.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente indicó a la entidad lo siguiente:

“(...)

*Que, mediante Resolución de Gerencia General No 298-GG-IPSS-97 de fecha 03/Mar/1997 se aprobó las Normas Generales para implementar la nueva Política Remunerativa y de Bonificaciones aplicable a los Trabajadores del ex IPSS hoy EsSalud, sobre la base de las Resoluciones Supremas No 018-97-EF y No 019-97-EF que fueron generadas por las Leyes No 26553, No 26706 y el D.L. No 25926, por cuya causal deviene en inaplicable el D.S. No 051-91-PCM a los trabajadores del Régimen Laboral del D. Leg. No 276 del ex IPSS hoy EsSalud; y, en razón del Art. 75° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de EsSalud, articulado que establece la responsabilidad de ejecutar el otorgamiento de derechos, asignaciones, bonificaciones y otros similares (...); SOLICITO, copia de:*

1. Toda Resolución que de conformidad con el Art. 54° a) del D. Leg. 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa reconoce el otorgamiento de la Asignación por Cumplir 25 y 30 años de Servicios al Estado” al personal

sujeto al régimen laboral de la actividad pública, respecto a los años 1999, 2005 y 2021 de la Gerencia Central de Finanzas hoy Gerencia Central de Gestión Financiera de EsSalud, en virtud de las Normas Generales aprobadas por Resolución No 298-GG-IPSS-97 para la implementación de la nueva Política Remunerativa y de Bonificaciones adoptadas por las Resoluciones Supremas No 018-97-EF y No 019-97-EF, esto es, tomando como base de cálculo el 100 % del Ingreso Mensual Total (Remuneración más Bonificación por Productividad).

2. Todos los ANTECEDENTES con sus ANEXOS de cada resolución comprendida en el numeral uno (1) que precede". (subrayado agregado) (sic)

Al respecto, la entidad con CARTA N° 907-GCGP-ESSALUD-2022 comunicó al recurrente que en atención a lo solicitado en el ítem 1, indicó que habiendo transcurrido más de veintitrés (23) años desde su emisión y, a efectos de brindar dichos documentos que pudieron ser elaborados por esta Gerencia Central en aquella oportunidad, precise y/o aclare su información, indicando el número de documento, a fin de facilitar la posibilidad de brindar lo solicitado, lo cual deberá realizarlo en el plazo de dos (02) días de recibida la presente, con la finalidad de que se pueda subsanar la citada observación.

Asimismo, la entidad proporcionó la documentación solicitada en el ítem 2, las cuales fueron proporcionadas por las áreas técnicas competentes, las mismas que consta de cuatro (04) folios.

Ante ello, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis alegando que únicamente se le entregó dos (2) Resoluciones con sólo un antecedente para cada una; es decir la Resolución de Sub Gerencia N° 156-SGAP-GP-GCRH-ESSALUD-99 más un Informe de Tiempo de Servicios y la Resolución de Gerencia N° 256-GAP-GCGH-ESSALUD-2004 más un Informe de Liquidación de la Asignación por Cumplir 30 años de Servicios.

Asimismo, indicó el recurrente que la Resolución de Sub Gerencia N° 156-SGAP-GP-GCRH-ESSALUD-99, no corresponde a la asignación por cumplir 25 años de servicios determinado por el literal "a" del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276, sino, emitida en virtud del artículo 51 de la norma en mención que instaura el derecho a una "Bonificación Personal" de un 5% del Haber Básico; es decir, se corrobora igual INCONGRUENCIA entre el documento entregado y lo solicitado.

Del mismo modo, el recurrente señala que la entidad condiciona la entrega de la información a que sea el peticionante quien proporcione excesivos detalles de la información solicitada.

Finalmente, el recurrente solicitó a esta instancia que el momento de emitir pronunciamiento sobre el presente recurso impugnativo, ordene lo conveniente para que la entidad sea quien haga efectiva la responsabilidad del "infractor" por su conducta deliberadamente omisa.

- **Con relación al requerimiento de subsanación de la expresión concreta y precisa de lo solicitado en el ítem 1 de la solicitud:**

Al respecto, cabe señalar que la solicitud materia de análisis fue presentada el 30 de setiembre de 2022, ante lo cual la entidad con CARTA N° 907-GCGP-ESSALUD-2022, notificada el 9 de noviembre del mismo año, indicó respecto

del ítem 1 de la solicitud, que requirió al recurrente precise el número de documento requerido, a fin de facilitar la posibilidad de brindar lo solicitado, lo cual deberá realizarlo en el plazo de dos (02) días de recibida la presente, con la finalidad de que se pueda subsanar la citada observación.

Ahora bien, en cuanto a la falta de claridad o imprecisión de lo peticionado en la solicitud del recurrente, resulta necesario recordar lo previsto en el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado con el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>6</sup>, el cual determina la procedencia de la subsanación de una solicitud de acceso a la información pública cuando se incumpla, entre otros, con el siguiente requisito:

“(…)

d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; (...)” (subrayado agregado)

En ese contexto, señala el referido artículo que la entidad tendrá como plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública para requerir al solicitante la subsanación de cualquier requisito, incluida la expresión concreta y precisa del pedido de información o datos que facilitan la búsqueda, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.

En ese sentido se verifica de autos que la solicitud fue presentada el 30 de setiembre de 2022, teniendo la entidad la posibilidad de solicitar la referida precisión hasta el 4 de octubre de 2022; sin embargo, cabe destacar que de autos se advierte que el requerimiento de subsanación del ítem 1 de la solicitud contenida en la CARTA N° 907-GCGP-ESSALUD-2022 notificada el 9 de noviembre de 2022, excede en el plazo antes mencionado.

Por tanto, al no haberse acreditado de forma alguna el cumplimiento de lo previsto por el Reglamento de la Ley de Transparencia, no resulta amparable lo señalado por la entidad para dar atención a la petición formulada por el recurrente, quedando admitida la solicitud en sus propios términos.

Asimismo, para la atención de la solicitud, la entidad debió tener en consideración lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública<sup>7</sup>, vigente al momento de presentarse la solicitud, en la cual se señala que toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, “(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”<sup>8</sup> debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”<sup>9</sup>; asimismo establece que la autoridad pública tiene “(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”<sup>10</sup>. (subrayado agregado)

<sup>6</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

<sup>7</sup> Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

<sup>8</sup> Artículo 4, numeral 1.

<sup>9</sup> Artículo 13, numeral 1.

<sup>10</sup> Artículo 13, numeral 2.

Sumado a ello, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(…)

6. 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).

A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03550-2016-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(…)

9. Pretender que, en el presente caso, el recurrente especifique datos más precisos que los que ha planteado en su solicitud de acceso a información pública deviene en desproporcionado, dado que como ciudadano no tiene por qué saber mayores datos sobre el particular. En ese sentido, la solicitud de aclaración deviene en innecesaria, puesto que entre la entidad emplazada y el recurrente existe una relación de asimetría informativa. En efecto, es la emplazada la que conoce qué datos adicionales, distintos a los indicados por el recurrente podrían adicionalmente servir para brindar la información. Sin embargo, los datos indicados por el recurrente en su solicitud bastan como para que la entidad emplazada le proporcione lo requerido”. (subrayado agregado)

En esa línea y tal como lo menciona la sentencia del Tribunal Constitucional, la entidad es quien conoce qué documentos son los que se encuentran en su posesión y quien debe interpretar razonablemente el pedido para efectos de satisfacer la solicitud del recurrente.

En tal sentido, es oportuno mencionar que para este colegiado el pedido formulado por el recurrente en su solicitud, resulta razonablemente comprensible, en los términos que han sido señalado a través de los documentos obrantes en autos.

En ese sentido, no resulta amparable que se requiera al recurrente la expresión concreta del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada, ya que no se ha cumplido con el procedimiento contemplado en la normativa.

En consecuencia, corresponde desestimar el requerimiento de precisión y/o aclaración de la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

- **Con relación al requerimiento de información formulado en los ítems 1 y 2 de la solicitud:**

Sobre el particular, se verifica que el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione lo siguiente:

“(…)

1. Toda Resolución que de conformidad con el Art. 54° a) del D. Leg. 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa reconoce el otorgamiento de la Asignación por Cumplir 25 y 30 años de Servicios al Estado” al personal sujeto al régimen laboral de la actividad pública, respecto a los años 1999, 2005 y 2021 de la Gerencia Central de Finanzas hoy Gerencia Central de Gestión Financiera de EsSalud, en virtud de las Normas Generales aprobadas por Resolución No 298-GG-IPSS-97 para la implementación de la nueva Política Remunerativa y de Bonificaciones adoptadas por las Resoluciones Supremas No 018-97-EF y No 019-97-EF, esto es, tomando como base de cálculo el 100 % del Ingreso Mensual Total (Remuneración más Bonificación por Productividad).
2. Todos los ANTECEDENTES con sus ANEXOS de cada resolución comprendida en el numeral uno (1) que precede”. (subrayado agregado) (sic)

En cuanto a ello, se verifica de los actuados que la entidad con la CARTA N° 907-GCGP-ESSALUD-2022, ha proporcionado al recurrente parte de la documentación solicitada, las cuales han sido proporcionadas por las áreas técnicas competentes, las mismas que consta de cuatro (04) folios.

Al respecto, el recurrente en su recurso de apelación ha precisado que la entidad solo le entregó dos (2) resoluciones con solo un antecedente para cada una; es decir, la Resolución de Sub Gerencia N° 156-SGAP-GP-GCRH-ESSALUD-99 más un Informe de Tiempo de Servicios y la Resolución de Gerencia N° 256-GAP-GCGH-ESSALUD-2004 más un Informe de Liquidación de la Asignación por Cumplir 30 años de Servicios, los cuales corresponden al recurrente.

Asimismo, el recurrente refirió que la Resolución de Sub Gerencia No 156-SGAP-GP-GCRH-ESSALUD-99 suministrada por la entidad no corresponde a la asignación por cumplir 25 años de servicios determinado por el literal “a” del artículo 54 del Decreto. Legislativo N° 276, si no, emitida en virtud del artículo 51 de la norma en mención, que instaura el derecho a una “Bonificación Personal” de un 5% del Haber Básico; es decir, se corrobora igual incongruencia entre el documento entregado y lo solicitado.

En atención a lo expuesto, 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 al solicitante información completa, clara, precisa y 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:

“(…)

16. (...) 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, el referido colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

“(…)

4. (...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. 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, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado agregado).

De este modo, se concluye que, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta completa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre cada ítem o punto de la información requerida.

En atención a lo requerido en los ítems 1 y 2 de la solicitud, se advierte que si bien la entidad a través de la CARTA N° 907-GCGP-ESSALUD-2022 puso a disposición del recurrente la Resolución de Sub Gerencia N° 156-SGAP-GP-GCRH-ESSALUD-99 más un Informe de Tiempo de Servicios y la Resolución de Gerencia N° 256-GAP-GCGH-ESSALUD-2004 más un Informe de Liquidación de la Asignación por Cumplir 30 años de Servicios.

En ese contexto, cabe señalar que la respuesta otorgada al recurrente es parcial, pues esta no atiende de forma íntegra la solicitud del interesado, teniendo en cuenta que el interesado ha solicitado se le proporcione toda resolución todas las resoluciones emitidas de conformidad con el literal a del artículo 54 del Decreto Legislativo N° 276 para el reconocimiento del otorgamiento de la asignación por cumplir 25 y 30 años de servicios al Estado

del personal sujeto al régimen laboral de la actividad pública, respecto a los años 1999, 2005 y 2021 de la Gerencia Central de Finanzas (Gerencia Central de Gestión Financiera de EsSalud); así como sus antecedentes y anexos.

En tal contexto, se verifica que la entidad solamente proporcionó la Resolución de Gerencia N° 256-GAP-GCGH-ESSALUD-2004 más un Informe de Liquidación de la Asignación por Cumplir 30 años de Servicios, los cuales corresponden al recurrente, ya que la Resolución de Sub Gerencia No 156-SGAP-GP-GCRH-ESSALUD-99 suministrada no corresponde a la asignación por cumplir 25 años de servicios determinado por el literal “a” del artículo 54 del Decreto. Legislativo N° 276, si no, emitida en virtud del artículo 51 de la norma en mención, que instaura el derecho a una “Bonificación Personal” de un 5% del Haber Básico.

En ese contexto, es preciso señalar que la entidad deberá proporcionar al recurrente el íntegro de la información pública solicitada en los ítems 1 y 2 de la solicitud, y de ser el caso, proporcionar una respuesta clara, precisa y completa sobre la posesión o generación de lo solicitado por el recurrente, con el objeto de garantizar su derecho de acceso a la información pública y a obtener una respuesta motivada respecto de lo requerido.

Del mismo modo, cabe señalar que la respuesta contenida en la CARTA N° 907-GCGP-ESSALUD-2022, la entidad no ha negado encontrarse en posesión de lo solicitado; asimismo, no acreditó la existencia de algún supuesto de excepción previsto en la Ley de Transparencia para su denegatoria, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información solicitada se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada; a pesar que corresponde a las entidades la carga de la prueba respecto a las excepciones del derecho de acceso a la información pública requerida por los ciudadanos.

Siendo esto así, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las entidades de la administración pública, de modo que la información 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.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad entregar al recurrente de la información pública solicitada<sup>11</sup> en los ítems 1 y 2 de la solicitud, y de ser el caso, proporcionar una respuesta clara, precisa y completa respecto de las peticiones formulada en la solicitud, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

- **Respecto a la petición de hacer efectiva la responsabilidad de los servidores públicos debido a la no entrega de la información:**

De otro lado, y atendiendo a lo señalado por el recurrente en su recurso de apelación, en el cual se indicó que “(...) *corresponde a la “Segunda Instancia Administrativa”, al momento de emitir pronunciamiento sobre el presente*

---

<sup>11</sup> Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

*recurso impugnativo, ordenar lo conveniente para que sea EsSalud quien haga efectiva la responsabilidad del “infractor” por su conducta deliberadamente omisa. [Art. 11° Numeral 11.2 párrafo final y Numeral 11:3 de la LPAG, Arts. 4°, 14°, 34°, 35° numeral 35.1, y 37° de la LTAIP y Arts. 7°, 29°, 30°, 31°, 32°, 33°, 35° y 36° del RLTAIP] (...)*. (subrayado agregado)

En cuanto a ello, es importante precisar al recurrente que de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, corresponde a cada institución pública establecer la responsabilidad o responsabilidades en que hubieren incurrido sus servidores públicos frente a la comisión de presuntas infracciones a las normas de transparencia y acceso a la información pública, situación que debe ser considerada por todas las entidades respecto a la atención de las solicitudes presentadas por los ciudadanos.

Asimismo, es oportuno señalar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 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<sup>12</sup>, corresponde a esta instancia “Resolver, en última instancia administrativa, los recursos de apelación que interpongan los funcionarios y servidores públicos sancionados por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información” (Subrayado agregado).

Siendo esto así, al constituir este Tribunal segunda instancia administrativa dentro de los procedimientos disciplinarios que hubiera lugar en materia de transparencia, esta instancia no resulta competente para imponer las sanciones solicitadas por el recurrente, debiendo ser analizados y evaluados al interior de la entidad, en primera instancia administrativa.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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.

De conformidad con lo dispuesto<sup>13</sup> por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353;

<sup>12</sup> En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

<sup>13</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.

**SE RESUELVE:**

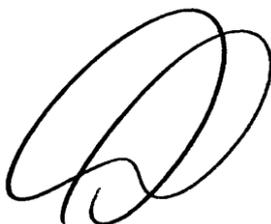
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **OCTAVIO ROJAS CABALLERO**; en consecuencia, **ORDENAR** al **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD** que entregue la información pública solicitada por el recurrente contenida en los ítems 1 y 2 de la solicitud, y de ser el caso, proporcionar una respuesta clara, precisa y completa respecto de las peticiones formuladas en la solicitud, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al 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 **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **OCTAVIO ROJAS CABALLERO**.

**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 **OCTAVIO ROJAS CABALLERO** y al **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

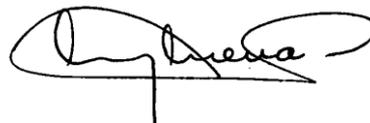
**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal

vp: uzb