



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002175-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02358-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **MARIA DEL CARMEN LINARES HUARSAYA**
Entidad : **HOSPITAL III REGIONAL HONORIO DELGADO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 8 de agosto de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02358-2023-JUS/TTAIP de fecha 14 de julio de 2023, interpuesto por **MARIA DEL CARMEN LINARES HUARSAYA**¹, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de solicitud de acceso a la información pública presentada al **HOSPITAL III REGIONAL HONORIO DELGADO**² con fecha 17 de mayo de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de mayo de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente presentó ante la entidad su solicitud requiriendo se le proporcione la siguiente información:

“(…)

Conforme a lo dispuesto por la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y acceso a la información, me apersono ante su despacho, a efecto de solicitar vía consulta, respecto a: se me proporcione una copia sobre las funciones de los médicos Gineco-Obstetras (MOF) que laboran en el Hospital que usted dignamente dirige” (sic).

El 26 de junio de 2023, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, la recurrente presentó ante el hospital su recurso de apelación.

Luego de ello, el 14 de julio de 2023, la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación³ materia de análisis, teniendo en cuenta que la referida entidad no elevó el mismo en su oportunidad alegando lo siguiente:

¹ En adelante, la recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ Recurso impugnatorio que fue admitido mediante la Resolución N° 02012-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA.

“(...)

1.- Con fecha 17 de mayo del 2023 presenté mi solicitud ante el Hospital Honorio Delgado Espinoza, del distrito, provincia y Región Arequipa, a efecto se me entregue la información pública consistente en lo siguiente:

Manual de Organización y Funciones (MOF) de Médicos Gineco - Obstetras que laboran en el Hospital Honorio Delgado Espinoza

2.- Sin embargo, pese a haber transcurrido más de diez (10) días hábiles para que se le otorgue lo solicitado conforme al literal b) del artículo 11 del D. S. 021-2019-JUS que indica "La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información debe otorgarla en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles. sin perjuicio de lo establecido en el literal g)", la información solicitada no se me entrega, razón por la cual recurro en apelación al Tribunal, no obstante haber presentado ante la misma instancia mi recurso de apelación, sin que éste haya sido elevado a vuestro Tribunal, como tampoco se me ha entregado la información solicitada

3.- En efecto, el artículo 10 del D. S. 021-2019-JUS indica lo siguiente: "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", situación que no se cumple en el presente caso pese a existir un mandato expreso previsto en la ley.

4- Por último, indicar que el pedido realizado no constituye información clasificada, información reservada ni información confidencial, razón por la cual debió serme entregada en el plazo de ley, situación que debe de corregir el Tribunal." (subrayado agregado)

Mediante la Resolución N° 02012-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA⁴ 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 descargos⁵, 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, 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

⁴ Resolución que fue debidamente notificada a los correos electrónicos: mesaparteshrhd@gmail.com y lmezao@hrhdagp.gob.pe, el 25 de julio de 2023 a las 11:29 horas, 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.

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

N° 021-2019-JUS⁶, 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 del mismo texto 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 finalmente que, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por la 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:

⁶ En adelante, Ley de Transparencia.

“(…)

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, 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.

- **Con relación a la tramitación del recurso de apelación interpuesto ante la entidad:**

Se advierte de autos que con fecha 17 de mayo de 2023 la recurrente presentó ante la entidad su solicitud de acceso a la información pública, sin advertirse de autos que dicha apelación haya sido remitida a esta instancia.

En ese sentido, cabe precisar que el literal “e” del artículo 11 de la Ley de Transparencia establece que “En los casos señalados en los literales c) y d) del presente artículo, el solicitante en un plazo no mayor de quince (15) días calendario puede interponer el recurso de apelación ante el Tribunal, asimismo en caso se haya presentado ante la entidad que emitió el acto impugnado, ésta debe elevarlo al Tribunal conforme lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. El Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública resuelve dicho recurso en el plazo máximo de diez (10) días hábiles, bajo responsabilidad” (subrayado agregado)

En esa línea, cabe señalar lo dispuesto en la Resolución N° 010300772020⁷, respecto al plazo para presentar un recurso de apelación en los procedimientos de acceso a la información pública, acordó como precedente vinculante de observancia obligatoria que “El plazo para interponer un recurso de apelación frente a la denegatoria expresa de una solicitud de acceso a la información pública por parte de una entidad, es de quince (15) días hábiles”. (subrayado agregado)

Asimismo, cabe precisar lo previsto en el literal “e” del artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, prevé como una de las obligaciones del funcionario responsable de entregar la información la siguiente: “En caso se presenten los recursos de apelación ante la entidad que denegó el acceso a la información, debe elevarlos al Tribunal dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la presentación, teniendo en consideración los artículos 139 y 144 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS”. (subrayado agregado)

Del mismo modo, el artículo 16-B del Reglamento de la Ley de Transparencia, señalar que “El procedimiento de apelación tiene por finalidad que el Tribunal conozca y resuelva, en última instancia, las impugnaciones presentadas contra las denegatorias de las entidades obligadas a entregar información. El Tribunal resuelve los recursos de apelación dentro del plazo de 10 días hábiles, a partir de su admisibilidad”. (subrayado agregado)

Sumado a lo antes expuesto, cabe precisar que el artículo 6 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 Intereses⁸; establece que “El Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública es un órgano resolutorio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que constituye la última instancia administrativa en materia de transparencia y derecho al acceso a la información pública a nivel nacional. Como tal es competente para resolver las controversias que se susciten en dichas materias. Depende administrativamente del Ministro y tiene autonomía en el ejercicio de sus funciones. Su funcionamiento se rige por las disposiciones contenidas en la presente Ley y en sus normas complementarias y reglamentarias”.

⁷ Precedente vinculante publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020 y en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el siguiente enlace: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2826138/R010300772020.pdf.pdf?v=1674236411>.

⁸ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

Finalmente, mencionar que el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, describe las funciones del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señalando, entre otros, la de “1. Resolver los recursos de apelación contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en materias de transparencia y acceso a la información pública. Su decisión agota la vía administrativa”. (subrayado agregado)

Ahora bien, en atención a la normativa antes expuesta se advierte que si una persona hace uso del ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la entidad deniega su acceso o no brinda atención a dicha solicitud, esta tiene expedito su derecho para interponer su recurso de apelación el cual puede ser dirigido ante el propio Tribunal de Transparencia o ante la propia entidad; en ese último caso, toda entidad se encuentra en la obligación de elevar dicha impugnación ante Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la presentación.

En dicho contexto, cabe precisar que el procedimiento de apelación tiene por finalidad que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública conozca y resuelva, en última instancia, las impugnaciones presentadas por los recurrentes, situación que debe ser tenida en cuenta por la entidad en la tramitación de los procedimientos que se lleven a su cargo, en materia de transparencia y acceso a la información pública.

- **Con relación al requerimiento formulado por la recurrente en la solicitud de acceso a la información pública:**

Al respecto, se advierte de autos que ante la presentación de la solicitud de acceso a la información pública la entidad no emitió pronunciamiento alguno; en ese sentido, habiéndose cumplido el plazo establecido en el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia para atender la solicitud de la recurrente, se advierte de autos que la entidad ha omitido indicar que no cuenta con la información requerida, no tiene la obligación de poseerla o, teniéndola en su poder, 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.

En atención a la información requerida por la recurrente, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las instituciones del Estado, de modo que la información que estas 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 esa línea, cabe indicar que el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia precisa 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"; por ello, el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, el Tribunal Constitucional interpretó dicho artículo de la siguiente manera: "(...) Lo realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como 'información pública', no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva". (subrayado nuestro)

En ese contexto, cabe precisar que la entidad no se descartó el carácter público de la información requerida, consistente en obtener copias del Manual de Organización y Funciones del Hospital III Regional Honorio Delgado donde consten las funciones de los médicos Gineco-Obstetras que laboran en dicho centro hospitalario; por tanto, resulta razonable señalar que la información requerida se encuentre en posesión de la entidad y siendo también razonable de que sea de acceso público.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

"(...)

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
7. *No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*
8. *Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales*

que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.

9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo petitionado, previo pago del costo de reproducción". (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁹ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega a la recurrente de la información pública requerida¹⁰, tachando, de ser el caso, la información confidencial, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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.

De conformidad con lo dispuesto¹¹ 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 **MARIA DEL CARMEN LINARES HUARSAYA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **HOSPITAL III REGIONAL HONORIO DELGADO** que entregue la información pública solicitada por la recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

⁹ "Artículo 19.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento".

¹⁰ 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.

¹¹ 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 **HOSPITAL III REGIONAL HONORIO DELGADO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución.

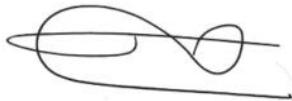
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MARIA DEL CARMEN LINARES HUARSAYA** y al **HOSPITAL III REGIONAL HONORIO DELGADO**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

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

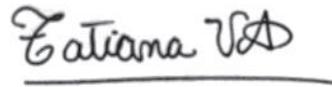


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: uzb



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal