



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004303-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03808-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JULIO WALDIR ACHAHUANCO MONTESINOS**
Entidad : **HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO**
Sumilla : Declara fundado en parte el recurso de apelación

Miraflores, 29 de noviembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03808-2023-JUS/TTAIP de fecha 31 de octubre de 2023, interpuesto por **JULIO WALDIR ACHAHUANCO MONTESINOS** contra el Proveído N° 299-2023-GR CUSCO-GRSC-HRC-DE, de fecha 17 de octubre de 2023 mediante el cual, el **HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO** atendió la solicitud de acceso a la información pública de fecha 04 de octubre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 04 de octubre de 2023, el recurrente solicitó a la entidad que le brinde la siguiente información:

*“(…), **SOLICITO COPIAS SIMPLES Y/O COPIAS CERTIFICADAS** de los siguientes documentos de gestión:*

- Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la institución.
- Manual de Organización y Funciones (MOF) de la institución.
- Organigrama Institucional.
- Manual de clasificación de cargos.
- Manual de procedimiento.

- Cuadro de asignación de personal (CAP) de la institución.

Todos estos documentos, referidos a los vigentes y que vienen siendo aplicados y regulan las relaciones laborales y legales dentro de la institución.

De la misma manera, mediante la presente SOLICITUD a su despacho brindarme información ya sea por medio de absoluciones a interrogantes o de manera documentada lo siguiente:

- ¿Quién o quienes son los encargados de la designación de los oficinas, servicios o departamentos?
- ¿Cuál es el perfil profesional mínimo que debe contar la persona designada como oficinas, servicios o departamento conforme el organigrama del hospital?
- ¿Cuál es el plazo o tiempo de duración de los cargos de jefes de oficinas, servicios o departamentos?
- ¿Cuál es el régimen disciplinario que tiene los jefes de oficinas, servicios o departamentos?

- ¿Quién es el encargado de aplicar el régimen disciplinario a los oficinas, servicios o departamento?
- ¿Cuáles son las infracciones y sanciones que comenten los oficinas, servicios o departamentos y conformes a que norma?”

Mediante Proveído N° 299-2023-GR CUSCO-GRSC-HRC-DE, de fecha 17 de octubre de 2023, la entidad atendió la solicitud de acceso de información presentada por el recurrente.

Con fecha 31 de octubre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar que se le ha entregado información incompleta, señalando lo siguiente:

“TERCERO.- (...), en el cual se adjuntó un CD conteniendo únicamente el reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la institución; Manual de Organización y Funciones (MOF) de la institución; Organigrama Institucional y el Manual de cargos, y se omitió o rechazó liminarmente la información documentada sobre el Manual de Procedimientos y El Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la Institución, así como la absolución a las interrogantes y de manera documentada que se requirió en la solicitud de acceso a la información pública”.

Mediante la Resolución N° 004058-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos¹, los cuales, a la fecha de emisión de la presente resolución, no se han presentado.

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.

En este marco, 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-JUS², 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.

Además, el artículo 10 de la Ley de Transparencia 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

¹ Notificada a la entidad el 21 de noviembre de 2023, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

2.1. Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la entidad atendió el pedido del recurrente conforme a ley.

2.2. Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, 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 dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que *“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”*.

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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:

“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,

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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).

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Respecto a la improcedencia del recurso de apelación

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 Intereses⁴, establece que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública es competente para conocer las controversias que se susciten en dichas materias. Añade el numeral 1 del artículo 7 del mismo texto que dicho tribunal tiene, entre otras, la función de resolver los recursos de apelación contra las decisiones de las entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, en materia de transparencia y acceso a la información pública.

El artículo 117 de la Ley N° 27444, define al derecho de petición administrativa, consagrado en el inciso 20 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, como la facultad que tiene toda persona para “*presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia*”, así como la obligación que tiene la entidad “*de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal*” (subrayado nuestro).

En dicha línea, es preciso enfatizar que, conforme al cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, dicha norma “*no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean*”.

En el mismo sentido, en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05173-2011-PHD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado 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 este caso, la entidad de la 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. Esta ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean*” (subrayado agregado).

⁴ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

⁵ En adelante, Ley N° 27444.

En el presente caso, de la revisión de la solicitud de acceso a la información del recurrente, se advierte que el recurrente peticiona lo siguiente:

- “- ¿Quién o quienes son los encargados de la designación de los oficinas, servicios o departamentos?*
- ¿Cuál es el perfil profesional mínimo que debe contar la persona designada como oficinas, servicios o departamento conforme el organigrama del hospital?*
- ¿Cuál es el plazo o tiempo de duración de los cargos de jefes de oficinas, servicios o departamentos?*
- ¿Cuál es el régimen disciplinario que tiene los jefes de oficinas, servicios o departamentos?*
- ¿Quién es el encargado de aplicar el régimen disciplinario a los oficinas, servicios o departamento?*
- ¿Cuáles son las infracciones y sanciones que comenten los oficinas, servicios o departamentos y conformes a que norma?”*

Teniendo en cuenta que los extremos de la solicitud materia del recurso de apelación tiene por objeto la atención de las consultas planteadas, es oportuno señalar que el numeral 122.1 del artículo 122 de la Ley N° 27444, señala que *“el derecho de petición incluye las consultas por escrito a las autoridades administrativas, sobre las materias a su cargo y el sentido de la normativa vigente que comprende su accionar, particularmente aquella emitida por la propia entidad. Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal”* (subrayado nuestro).

Asimismo, el Tribunal Constitucional señaló en el literal e) del Fundamento 2.2.1 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1042-2002-AA/TC, que *“(...) la petición prevista en el artículo 111° de la Ley N.° 27444 está destinada a obtener una colaboración instructiva acerca de las funciones y competencias administrativas o sobre los alcances y contenidos de la normatividad o reglamentos técnicos aplicables al peticionante. Con ello se consigue eliminar cualquier resquicio de duda o incertidumbre en torno a la relación administración-administrado.”* (subrayado nuestro).

De otro lado, el numeral 117.1 del artículo 117 de la Ley N° 27444 establece que *“cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición (...)”*.

Siendo ello así, se advierte que, mediante la solicitud, el recurrente ha realizado consultas específicas referidas a gestiones administrativas y competencias del HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO.

Siendo esto así, se aprecia que el requerimiento formulado por el recurrente no corresponde al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, sino que constituye el ejercicio del derecho de petición, en la modalidad de formulación de consultas, prevista en el numeral 122.1 del artículo 122 de la Ley N° 27444.

En consecuencia, corresponde desestimar el recurso de apelación en este extremo, sin perjuicio de que la entidad proceda a dar atención a lo requerido, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 122.1 del artículo 122 de la Ley N° 27444.

Al respecto, el literal 93.1 del artículo 93 de la Ley N° 27444 establece que el órgano administrativo que se estime incompetente para la tramitación o

resolución de un asunto remite directamente las actuaciones al órgano que considere competente, con conocimiento del administrado; en tal sentido, corresponde remitir el recurso de apelación y anexos presentados por el recurrente al HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO, a efecto de su atención.

Respecto a la solicitud de copias simples y/o certificadas de documentos de gestión

De autos se observa que el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: “- *Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la institución.* - *Manual de Organización y Funciones (MOF) de la institución.* - *Organigrama Institucional.* - *Manual de clasificación de cargos.* - *Manual de procedimiento.* - *Cuadro de asignación de personal (CAP) de la institución*”, y la entidad a través del Proveído N° 299-2023-GR CUSCO-GRSC-HRC-DE, de fecha 17 de octubre de 2023, atendió lo solicitado por el recurrente mediante la entrega de un CD. Ante ello, el recurrente presentó el recurso de apelación, alegando que se le ha entregado información incompleta en el CD antes mencionado, ya que el mismo no contiene el Manual de Procedimientos y el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) requeridos.

Sobre el particular, cabe precisar que, de autos no obra el CD mediante el cual la entidad remitió la información solicitada, el mismo que el recurrente indicó había adjuntado a su recurso de apelación. Con respecto a ello, se toma por cierto lo señalado por el recurrente respecto al contenido del CD, en consideración de lo regulado en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444: ***“Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario”*** (subrayado agregado), considerando que, al no haber presentado descargos, la entidad no ha negado lo mencionado por el recurrente.

En ese sentido, es importante señalar 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 clara, precisa, completa y actualizada, y en consecuencia, que no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa, conforme lo señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC:

“(…) 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, resulta ilustrativo el criterio expresado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México – INAI, en las resoluciones RRA 0003/16 (Comisión Nacional de las Zonas Áridas, 29 de junio de 2016), RRA 0100/16 (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 13 de julio de 2016), y RRA 1419/16 (Secretaría de Educación Pública, 14 de setiembre de 2016): “Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información” (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 precisa de lo requerido, debiendo pronunciarse sobre la totalidad de la información solicitada; lo cual no ha sucedido en el caso de autos, de acuerdo a lo señalado por el recurrente.

Por tanto, corresponde estimar en dicho extremo el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida de manera completa, 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, 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 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 IMPROCEDENTE por incompetencia el recurso de apelación recaído en el Expediente de Apelación N° 03808-2023-JUS/TTAIP de fecha 31 de octubre de 2023 interpuesto por **JULIO WALDIR ACHAHUANCO MONTESINOS**, contra el Proveído N° 299-2023-GR CUSCO-GRSC-HRC-DE, de fecha 17 de octubre de 2023 mediante el cual, el **HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO** atendió la solicitud de acceso a la información pública, respecto de los siguientes ítems *“¿Quién o quienes son los encargados de la designación de los oficinas, servicios o departamentos?, ¿Cuál es el perfil profesional mínimo que debe contar la persona designada como oficinas, servicios o departamento conforme el organigrama del hospital?, ¿Cuál es el plazo o tiempo de duración de los cargos de jefes de oficinas, servicios o departamentos?, ¿Cuál es el régimen disciplinario que tiene los jefes de oficinas, servicios o departamentos?, ¿Quién es el encargado de aplicar el régimen disciplinario a los*

oficinas, servicios o departamento?, ¿Cuáles son las infracciones y sanciones que comenten los oficinas, servicios o departamentos y conformes a que norma?”.

Artículo 2.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública remitir al **HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO** la documentación materia del presente expediente, para su conocimiento y fines pertinentes, de acuerdo a su competencia, respecto de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución.

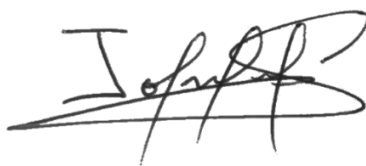
Artículo 3.- DECLARAR FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación presentado por **JULIO WALDIR ACHAHUANCO MONTESINOS**; en consecuencia, **ORDENAR** al **HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO** que entregue la información pública solicitada por el recurrente de manera completa, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

Artículo 4.- SOLICITAR al **HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de la presente resolución.

Artículo 5.- 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 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 6.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JULIO WALDIR ACHAHUANCO MONTESINOS** y al **HOSPITAL REGIONAL DE CUSCO** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

Artículo 7.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc