



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN 000009-2021-JUS/TTAIP- SEGUNDA SALA

Expediente : 01415-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **MIGUEL ÁNGEL SOTO GÓMEZ**
Entidad : **DIRECCIÓN DE REDES INTEGRADAS DE SALUD LIMA
CENTRO - MINISTERIO DE SALUD**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 13 de enero de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 01415-2020-JUS/TTAIP de fecha 16 de noviembre de 2020, interpuesto por **MIGUEL ÁNGEL SOTO GÓMEZ** contra el Correo Transparencia N° 059-2020-OTI-DIRIS-LC remitido por correo electrónico de fecha 3 de noviembre de 2020, mediante el cual la **DIRECCIÓN DE REDES INTEGRADAS DE SALUD LIMA CENTRO - MINISTERIO DE SALUD** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada el 19 de octubre de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de octubre de 2020, el recurrente solicitó a la entidad la información que a continuación se detalla:

“1.- Copia certificada del Informe de Precalificación emitido por la secretaría técnica del procedimiento administrativo disciplinario de la DIRIS Lima Centro, Abogada Rocío Liliana Condori Callalli, como resultado de la investigación contra el señor Enrique Eladio Gutiérrez Yoza con motivo de la denuncia a través del programa “En Defensa de la Verdad” de Radio Exitosa (...) que se propaló el 15 de septiembre de 2019 (...) oportunidades en las que se probó con imágenes de vídeo que el imputado, el señor Enrique Eladio Gutiérrez Yoza, entonces Director General del Hospital de Emergencias José Casimiro Ulloa del Ministerio de Salud, hizo abandono no autorizado de sus instalaciones en horario de trabajo para dirigirse a la Clínica Centenario Peruano Japonesa donde prestó servicios simultáneamente (...)
2.- Copia certificada de la Resolución emitida por el Órgano Sancionador de la DIRIS Lima Centro, mediante la cual la autoridad competente impuso sanción al señor Enrique Eladio Gutiérrez Yoza por haber incurrido en la comisión del hecho punible líneas arriba descrito (...).” (sic)

Mediante el Correo Transparencia N° 059-2020-OTI-DIRIS-LC remitido por correo electrónico de fecha 3 de noviembre de 2020, la entidad remitió al recurrente la Nota Informativa N° 977-2020-ORRHH-DIRIS-LC de fecha 30 de octubre de 2020, a través de la cual le hizo llegar la Nota Informativa N° 203-2020-ST-ORRHH-DIRIS-LC de

fecha 29 de octubre de 2020, emitida por la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, documento en el cual se señaló lo siguiente: “(...) se procedió a revisar nuestro acervo documentario y se pudo determinar que los hechos referidos por el mencionado administrado se encuentran comprendidos en el Expediente de Secretaría Técnica N° 132-A-2019-ST-RRHH-DIRIS-LC, encontrándose actualmente en etapa de investigación preliminar (...) cabe indicar, que (...) el administrado MIGUEL NAGEL SOTO GOMEZ **no tiene la condición de denunciante ni colaborador de las investigaciones realizadas por esta Oficina.**”. Finalmente, citó la excepción regulada en el numeral 3 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS¹.

Con fecha 16 de noviembre de 2020, el recurrente interpuso ante esta instancia recurso de apelación, alegando que mediante la Carta N° 09-2019-ST-ORRH-DIRIS-LC de fecha 19 de setiembre de 2019 se le habría legitimado como denunciante, añade además que la entidad debió “*observar*” el artículo 101 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM².

A través de la Resolución N° 020106562020³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos, sin haber recibido a la fecha documentación alguna.

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.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, establece que el Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

A su vez, el artículo 10 del mismo texto dispone que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, 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.

¹ En adelante Ley de Transparencia.

² En adelante, Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

³ Notificada a la entidad el 7 de enero de 2021, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

En dicha línea, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, 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 hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

2.1. Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente se encuentra dentro de la excepción contemplada en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del principio de publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, el Tribunal Constitucional ha señalado, 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 (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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, 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

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado” (subrayado nuestro).

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.

Ahora bien, se advierte de autos que el recurrente solicitó copia certificada del informe de precalificación emitido por la secretaría técnica del procedimiento administrativo disciplinario y de la resolución emitida por el órgano sancionador de la entidad respecto a una investigación seguida contra el señor Enrique Eladio Gutiérrez Yoza. Al respecto, mediante la Nota Informativa N° 203-2020-ST-ORRHH-DIRIS-LC, la entidad denegó el acceso señalando que la información petitionada se relaciona al Expediente de Secretaría Técnica N° 132-A-2019-ST-RRHH-DIRIS-LC, el mismo que se encuentra en investigación preliminar, precisando además que el administrado no tiene la calidad de denunciante ni colaborador y citando la excepción regulada en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

El recurrente, por su parte, en su recurso de apelación ha esgrimido que mediante la Carta N° 09-2019-ST-ORRHH-DIRIS-LC de fecha 19 de setiembre de 2019 se le habría legitimado como denunciante, puntualizando además que la entidad no habría cumplido con lo dispuesto en el artículo 101 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

Sobre el particular, corresponde evaluar el contenido del inciso 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia que preceptúa lo siguiente:

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.” (subrayado agregado).

Conforme se advierte del citado texto, la norma establece dos (2) supuestos distintos -y no concurrentes- en los cuales la exclusión de acceso a la información termina:

- 1. Cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida.-** Dicho supuesto exige que el acto administrativo dictado por la entidad no haya sido impugnado, de modo que el procedimiento administrativo concluye.
- 2. Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.-** Al respecto, la norma exige la concurrencia de dos (2) requisitos: el primero consiste en el simple transcurso del tiempo, que

conforme lo señala la norma es de seis (6) meses; y, el segundo, que en dicho plazo la Administración no haya dictado la resolución final del procedimiento administrativo.

En el caso de autos, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la entidad, a través de la Nota Informativa N° 203-2020-ST-ORRHH-DIRIS-LC, señaló que el Expediente de Secretaría Técnica N° 132-A-2019-ST-RRHH-DIRIS-LC se encuentra en investigación preliminar.

Con relación a ello, este colegiado considera necesario traer a colación el artículo 106 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil:

“Artículo 106.- Fases del procedimiento administrativo disciplinario

El procedimiento administrativo disciplinario cuenta con dos fases: la instructiva y la sancionadora.

a) Fase instructiva

Esta fase se encuentra a cargo del órgano instructor y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria.

Se inicia con la notificación al servidor civil de la comunicación que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, brindándole un plazo de cinco (05) días hábiles para presentar su descargo, plazo que puede ser prorrogable.

Vencido dicho plazo, el órgano instructor llevará a cabo el análisis e indagaciones necesarios para determinar la existencia de la responsabilidad imputada al servidor civil, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.

La fase instructiva culmina con la emisión y notificación del informe en el que el órgano instructor se pronuncia sobre la existencia o no de la falta imputada al servidor civil, recomendando al órgano sancionador la sanción a ser impuesta, de corresponder.

b) Fase sancionadora

Esta fase se encuentra a cargo del órgano sancionador y comprende desde la recepción del informe del órgano instructor, hasta la emisión de la comunicación que determina la imposición de sanción o que determina la declaración de no a lugar, disponiendo, en este último caso, el archivo del procedimiento.

El órgano sancionador debe emitir la comunicación pronunciándose sobre la comisión de la infracción imputada al servidor civil, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de haber recibido el informe del órgano instructor, prorrogable hasta por diez (10) días hábiles adicionales, debiendo sustentar tal decisión.

Entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la notificación de la comunicación que impone sanción o determina el archivamiento del procedimiento, no puede transcurrir un plazo mayor a un (01) año calendario.”
(subrayado agregado)

Por otro lado, cabe señalar lo dispuesto por el numeral 13.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”, sobre la investigación previa y la precalificación:

“13.1 Inicio y término de la etapa

Una vez recibidos la denuncia o el reporte del jefe inmediato o de cualquier otro servidor civil u otros indicios de haberse cometido una falta, la Secretaría Técnica efectúa las investigaciones preliminares. (...)

Esta etapa culmina con el archivo de la denuncia conforme se señala en el informe de precalificación (Anexo C1) o con la remisión al Órgano Instructor del informe de precalificación recomendando el inicio del PAD (Anexo C2). (...)”

En este contexto, se advierte en primer lugar que la entidad no ha cumplido con acreditar el inicio del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente, a fin de verificar si se configuran los supuestos regulados en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; no obstante que tiene la carga de la prueba al respecto. En esa línea, se advierte que la entidad únicamente ha alegado que *“los hechos referidos por el mencionado administrado se encuentran comprendidos en el Expediente de Secretaría Técnica N° 132-A-2019-ST-RRHH-DIRIS-LC, encontrándose actualmente en etapa de investigación preliminar (...)”*, siendo que el recurrente había solicitado específicamente el Informe de Precalificación emitido por la Secretaría Técnica, que se emite una vez finalizada la investigación previa, y la resolución emitida por el Órgano Sancionador de la entidad.

En ese sentido, es preciso destacar que conforme a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC, *“[...] 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).

Ahora, la obligación de brindar una respuesta clara, precisa y veraz a la solicitud de acceso a la información pública no solo resulta exigible cuando se entrega la información requerida, sino también corresponde que la motivación de la denegatoria sea expresada con el sustento pertinente en los hechos y el derecho; lo cual no ha sucedido en el presente caso.

En consecuencia, al no haberse desvirtuado el principio de publicidad de la información solicitada por el administrado, ni encontrarse acreditado el supuesto de excepción alegado por la entidad, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer que la entidad entregue la información solicitada al recurrente, o en su defecto le informe de manera clara y precisa si a la fecha la documentación solicitada no ha sido emitida por la entidad, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por los artículos 30 y 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 previsto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **MIGUEL ÁNGEL SOTO GÓMEZ**; **REVOCANDO** el Correo Transparencia N° 059-2020-OTI-DIRIS-LC remitido por correo electrónico de fecha 3 de noviembre de 2020; en consecuencia, **ORDENAR** a la **DIRECCIÓN DE REDES INTEGRADAS DE SALUD LIMA CENTRO - MINISTERIO DE SALUD** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, o en su defecto le informe de manera clara y precisa si a la fecha la documentación solicitada no ha sido emitida por la entidad, conforme los argumentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **DIRECCIÓN DE REDES INTEGRADAS DE SALUD LIMA CENTRO - MINISTERIO DE SALUD** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto por 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 de 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 **MIGUEL ÁNGEL SOTO GÓMEZ** y a la **DIRECCIÓN DE REDES INTEGRADAS DE SALUD LIMA CENTRO - MINISTERIO DE SALUD**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

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

VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal