



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003340-2022-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 02990-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **OCTAVIO ROJAS CABALLERO**
Entidad : **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**
Sumilla : Declara infundado el recurso de apelación

Miraflores, 27 de diciembre de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 02990-2022-JUS/TTAIP de fecha 23 de noviembre de 2022, interpuesto por **OCTAVIO ROJAS CABALLERO** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada al **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**, con fecha 27 de octubre de 2022, generándose la Solicitud N° S-97582-2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 27 de octubre de 2022, el recurrente solicitó a la entidad la remisión de la siguiente información a través de su correo electrónico, sin perjuicio de que sea notificada en forma física:

*“Por cuanto, el Art. 83° b), 1) y n) del ROF de EsSalud establece que la Gerente Central de gestión Financiera tiene asignada diversas funciones, entre otras, la de conducir, ejecutar y controlar los procesos técnicos de tesorería, gestionar y suscribir contratos, así como autorizar la apertura y cierre de las cuentas bancarias en el ámbito institucional; **SOLICITO** copia de:*

- 1. **Todo Convenio suscrito entre EsSalud y el Banco Continental BBVA** a efectos que los Haberes Mensuales de los Trabajadores de EsSalud sean Abonados Directamente en una Cuenta Contiahorro Automático del Banco Continental, más ANTECEDENTES con sus ANEXOS; asimismo, cuantos Informes hubieran emitido la Gerencia Central de Recursos Humanos hoy Gerencia Central de Gestión de las Personas y de la Oficina Central de Asesoría Jurídica hoy Gerencia Central de Asesoría jurídica.*
- 2. **Todo documento por el cual se puso a conocimiento de los trabajadores el cambio de la forma del Pago de las Remuneraciones que consistía en sustitución de la emisión de cheques por el de Abono en Cuenta Bancaria.***
- 3. **Toda Adenda** suscrita entre EsSalud y el Banco Continental BBVA que hubiera **modificado** los Convenios antes mencionada; en su defecto, la **derogatoria** de un convenio precedente y, en su caso, el **nuevo convenio en reemplazo del anterior.**” [sic]*

Con fecha 23 de noviembre de 2022, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó su recurso de apelación ante esta instancia.

Mediante la Resolución N° 003234-2022-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de cuatro (4) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos. Frente a ello, con fecha 23 de diciembre de 2022, la entidad presentó ante esta instancia el Oficio N° 721-GCGP-ESSALUD-2022, a través del cual se señaló que mediante la Carta N° 1005-GCGP-ESSALUD-2022 y correo de fecha 15 de noviembre de 2022, se brindó la información requerida, adjuntando la Carta Circular N° 66-GCRH-OGA-ESSALUD-2009 y el documento de solicitud de cambio de entidad bancaria para percibir el pago de remuneraciones, se otorgó respuesta al ítem 2); asimismo, señaló que respecto del ítem 1) y 3) de la solicitud no se cuenta con la aludida documentación al amparo de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Además, se advierte que, mediante la carta de respuesta, se le comunicó al recurrente que se atendían los tres (3) ítems de información requerida, asimismo, se puede advertir que a la misma se adjuntó la Carta Circular N° 66-GCRH-OGA-ESSALUD-2009, con el *“ASUNTO: Pago de remuneraciones a través de entidades bancarias”* y el aludido formato.

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 aquella información que afecte 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° 27860, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por 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 demandan las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo legal, 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 Resolución de fecha 12 de diciembre de 2022, notificada a través de la mesa de partes virtual de la entidad el día 16 de diciembre de 2022 a las 09:17 horas, generándose la Solicitud N° S-111337-2022, 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.

² En adelante, Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud del recurrente fue atendida conforme a la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

En principio, 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:

“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:

“(...) 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.”

Asimismo, 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 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 denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

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.

Dicho esto, de autos se aprecia que, el recurrente solicitó a la entidad la remisión de copia de la siguiente información a través de su correo electrónico, sin perjuicio de que sea notificada en forma física: “(...)1. **Todo Convenio suscrito entre EsSalud y el Banco Continental BBVA** a efectos que los Haberes Mensuales de los Trabajadores de EsSalud sean Abonados Directamente en una Cuenta Contiahorro Automático del Banco Continental, más ANTECEDENTES con sus ANEXOS; asimismo, cuantos Informes hubieran emitido la Gerencia Central de Recursos Humanos hoy Gerencia Central de Gestión de las Personas y de la Oficina Central de Asesoría Jurídica hoy Gerencia Central de Asesoría jurídica. 2. **Todo** documento por el cual se puso a conocimiento de los trabajadores el cambio de la forma del Pago de las Remuneraciones que consistía en sustitución de la emisión de cheques por el de Abono en Cuenta Bancaria. 3. **Toda Adenda** suscrita entre EsSalud y el Banco Continental BBVA que hubiera **modificado** los Convenios antes mencionada; en su defecto, la **derogatoria** de un convenio precedente y, en su caso, el **nuevo convenio en reemplazo del anterior.**” [sic] No obstante, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó su recurso de apelación ante esta instancia.

A nivel de sus descargos, la entidad señaló que mediante la Carta N° 1005-GCGP-ESSALUD-2022 y correo de fecha 15 de noviembre de 2022, se brindó la información requerida, adjuntando la Carta Circular N° 66-GCRH-OGA-ESSALUD-2009 y el documento de solicitud de cambio de entidad bancaria para percibir el pago de remuneraciones, se otorgó respuesta al ítem 2); asimismo, señaló que respecto del ítem 1) y 3) de la solicitud no se cuenta con la aludida documentación al amparo de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia. Asimismo, además de aseverar que mediante la respuesta se atendió los tres (3) ítems de información requerida, se puede advertir que a la misma se adjuntó la Carta Circular N° 66-GCRH-OGA-ESSALUD-2009, con el “ASUNTO: Pago de remuneraciones a través de entidades bancarias” y el aludido formato.

Siendo ello así, corresponde analizar si la atención de la solicitud se ajusta al marco de lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

Al respecto, este colegiado aprecia que en autos obra la copia del correo electrónico de fecha 15 de noviembre de 2022, dirigido a la dirección electrónica aportada por el recurrente, en el que se adjuntó el archivo "CARTA N° 1005-GCGP-ESSALUD-2022.pdf"; asimismo, se aprecia copia del acuse automático de recepción en la misma fecha a las 17:08 horas en el que se aprecia que el aludido mensaje fue recibido el 15 de noviembre de 2022 a las 16:47 horas, por la dirección electrónica del recurrente.

Asimismo, obra la copia de la Carta N° 1005-GCGP-ESSALUD-2022 (carta de respuesta al recurrente) notificada al administrado el 17 de noviembre de 2022, tal como se aprecia del sello de cargo de notificación ubicado en la parte superior derecha de la aludida misiva en la que el propio administrado ha consignado su nombre y apellidos, DNI, y firma.

Conforme se ha corroborado, la Carta N° 1005-GCGP-ESSALUD-2022 (carta de respuesta al recurrente) se ha notificado en forma virtual el 15 de noviembre y en forma personal el 17 de noviembre de 2022, ambas de manera válida, ello implica que en el presente procedimiento existió respuesta en las aludidas fechas; sin embargo, pese a existir respuesta en las fechas antes mencionadas, el 23 de noviembre de 2022, el administrado interpuso ante esta instancia recurso de apelación manifestando que ha obrado silencio administrativo negativo, precisando además que no existió respuesta por parte de la entidad.

En esa medida, se concluye que el administrado, en vez de apelar la respuesta emitida por la entidad en fechas previas, decidió apelar sobre la base de la inexistencia de respuesta, característica del silencio administrativo negativo; en consecuencia, a criterio de este colegiado, el recurso de apelación presentado por el recurrente debe ser declarado infundado.

En virtud del descanso físico de la Vocal Titular de la Segunda Sala Silvia Vanesa Vera Munte, del 19 al 29 de diciembre de 2022, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Pedro Ángel Chilet Paz, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200252020, de fecha 6 de agosto de 2020, la que señaló el criterio de reemplazo en el caso de vacaciones de un vocal³, y la Resolución N° 031200212020, de fecha 13 de febrero de 2020, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura⁴.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 y 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 INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **OCTAVIO ROJAS CABALLERO** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada al **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**, con fecha 27 de octubre de 2022, generándose la Solicitud N° S-97582-2022.

³ En esta resolución se consigna el Acuerdo de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020, conforme al cual en el caso de vacaciones de un vocal: *"El reemplazo se realiza según el criterio de antigüedad, iniciando con el Vocal de la otra Sala con la colegiatura más antigua hasta completar un período de treinta (30) días calendario, consecutivos o no, con independencia del Vocal o Vocales reemplazados. Una vez completado el referido período, corresponderá el siguiente reemplazo con el Vocal que le sigue en mayor antigüedad de colegiatura y así sucesivamente"*.

⁴ Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: María Rosa Mena Mena, Pedro Ángel Chilet Paz y Ulises Zamora Barboza.

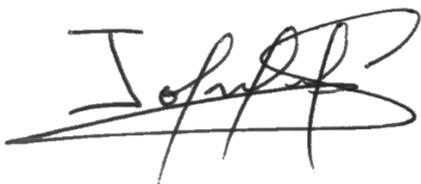
Artículo 2.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 3.- 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 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal Presidenta



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal

vp: pcp