



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## RESOLUCIÓN N° 000249-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00026-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **ALDO EMERSON PELÁEZ CALDAS**  
Entidad : **RED ASISTENCIAL ANCASH - ESSALUD**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 25 de enero de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00026-2023-JUS/TTAIP de fecha 4 de enero de 2023<sup>1</sup>, interpuesto por **ALDO EMERSON PELÁEZ CALDAS**, contra la respuesta contenida en la CARTA N° 327-GRAAN-ESSALUD-2021, de fecha 26 de noviembre de 2021, y la CARTA N° 210-GRAAN-ESSALUD-2022, de fecha 6 de junio de 2022, a través de las cuales la **RED ASISTENCIAL ANCASH - ESSALUD** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 29 de setiembre de 2021.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 29 de setiembre de 2021<sup>2</sup>, el recurrente solicitó<sup>3</sup> a la entidad copia fedateada de la siguiente información:

*“(…) COPIAS FEDATEADAS INTEGRAS DE LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS DESARROLLADOS QUE VA DESDE EL AÑO 2016 AL 2021 - DEBIENDOSE INCLUIR ADEMÁS TAPA Y CONTRATAPA, ASI COMO DEBERÁN ENCONTRARSE FOLIADAS Y/O REFOLIADAS DE CORRESPONDER; asimismo dicha investigación no deberá por motivo alguno superar EL AÑO CRONOLÓGICO (…).” (sic)*

Mediante correo electrónico de fecha 15 de noviembre de 2021, la jefe de la Unidad de Capacitación, investigación y docencia de la entidad, requirió la remisión en físico o de manera virtual del proyecto de investigación del recurrente, señalando que:

<sup>1</sup> Elevado por el recurrente mediante un escrito de la aludida fecha.

<sup>2</sup> Cabe advertir que, el requerimiento de información se originó por la necesidad del administrado de elaborar su tesis de maestría; por ello, mediante escrito de fecha 11 de setiembre de 2021, el recurrente solicitó carta de presentación a la Unidad de Post Grado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, para que la entidad le facilite la información, **inclusive en el marco de lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27860, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS**; en mérito a ello, el Director de la aludida Unidad emitió la CARTA DE PRESENTACIÓN N° 000004-2021-UPG-VDIP-FDCP/UNMSM, dirigida a la entidad para que el administrado obtenga la información, con el propósito de satisfacer su investigación de maestría; finalmente, con fecha 29 de setiembre de 2021, generando el Registro N° 178-2021-313, el administrado ingresa tales documentos a la entidad para acceder a la información.

<sup>3</sup> Reiterado a la entidad mediante escrito ingresado el 8 de noviembre de 2021.

*“(...) como es normativa institucional todo trabajo de investigación que ingresa a nuestra red, sea para aplicar un instrumento o para acceder a información institucional debe ser evaluado dicho proyecto por el Comité Institucional de ética en investigación CIEI de la Red, quienes deliberan y emiten una constancia de aprobación posterior a evaluar los proyectos que llegan adjunto con las solicitudes, anexando formatos institucionales que el investigador adecua según su tipo de investigación.*

*En este caso, respecto a lo que vuestra persona a solicitado, se hace necesario que adjunte copia de su proyecto de investigación, a fin que dicho comité puede ver las implicancias científicas e implicancias ético morales, en el que pudiera se pudiera incurrir de no ser adecuadamente aplicada la información a la cual su persona pretende acceder (...)” (sic).*

Con fecha 16 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico, el recurrente solicitó participar de la reunión del Comité Investigador para dilucidar cualquier duda generada por su pedido.

A través de correo electrónico de la misma fecha, la entidad rechazó la participación de la reunión del Comité, y aunque comunicó la admisión de la solicitud del recurrente, se requirió lo siguiente:

*“(...) copia de su proyecto de investigación con los formatos respectivos; con la finalidad, de ser revisado y aprobado por parte del CIEI; asimismo, se realizarán las consultas al IETSI y Gerencia de red, sobre la pertinencia del caso.” (sic), ello con el propósito de evidenciar que la información no será utilizada para otros fines o que vulneren principios éticos dentro de la integridad científica.*

Mediante la CARTA N° 327-GRAAN-ESSALUD-2021, de fecha 26 de noviembre de 2021, la Gerente de la entidad señaló al recurrente lo siguiente:

*“Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle mi cordial saludo, a la vez por intermedio del presente, con relación al asunto de referencia se le comunica que es posible atender su solicitud inicial de fecha 24-09-2021, pero de acuerdo al Informe N° 001-UCID-GRAANESSALUD-2021, emitido por la Unidad de Capacitación, Investigación y Docencia, refiere que en los procesos de investigación extra-institucional de ESSALUD se requiere dar cumplimiento a la Directiva N° 003-IETSI-ESSALUD-2019. V01 “Directiva que regula el Desarrollo de la Investigación en Salud”.*

*Por ende en la brevedad posible cumpla con adjuntar el Protocolo de Investigación del Proyecto y el designar o proponer al personal de Essalud como su Coinvestigador”. (sic)*

Con fecha 2 de diciembre de 2022, el administrado interpuso ante la entidad su recurso de apelación en contra de la CARTA N° 327-GRAAN-ESSALUD-2021, alegando que el requerimiento de requisitos para entregar información resulta incorrecto toda vez que se requirió la misma en el marco de lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27860, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS; en esa medida, respecto a la exigencia del protocolo de investigación del proyecto y designar o proponer al personal de Essalud como coinvestigador, el administrado advirtió que al ser el solicitante abogado, al tratarse de una investigación jurídica y no médica, resulta atípico que se requiera a un personal de salud como

coinvestigador, máxime si no es voluntad del solicitante efectuar una investigación conjunta.

Por otro lado, mediante la CARTA N° 027-DRH-OADM-GRAAN-ESSALUD-2022, de fecha 22 de febrero de 2022, el Jefe de la División de Recursos Humanos comunicó lo siguiente, en mérito al recurso de apelación de fecha 2 de diciembre de 2021:

*“(...) se le hace de conocimiento que los expedientes correspondientes al año 2016 ya se encuentran disponibles para su recojo previo pago y presentación del costo de reproducción ante el área de Tesorería, por lo que se le solicita se apersona a esta entidad al área de Recursos Humanos el día VIERNES 25 del mes en curso a horas 3.00 p.m. para su recepción respectiva. Asimismo, se le hace presente que la presente misiva se le cursara vía notarial en razón de su inasistencia a esta División el día de hoy martes 22 de febrero 2022 previamente coordinada vía telefónica”. (sic)*

Asimismo, mediante la CARTA N° 210-GRAAN-ESSALUD-2022, de fecha 6 de junio de 2022, el Gerente de la entidad denegó la solicitud del administrado mediante los siguientes fundamentos:

*“(...) ASUNTO : COPIAS FEDATEADAS DE LAS LISTAS Y/O CUADROS CONSOLIDADOS DONDE SE DETALLAN LOS PAD COMPRENDIDOS ENTRE LOS ANOS 2016 HASTA EL 2021.*  
*REF. : a).- Carta s/n de fecha 24/09/2021.*  
*b).- Carta s/n de fecha 08/11/2021.*  
*c).- Carta s/n de fecha 01/12/2021.*  
*d).- Carta s/n de fecha 22/02/2022.*  
*e).- Carta s/n de fecha 24/02/2022.*  
*f).- Carta s/n de fecha 28/02/2022.*  
*g).- Carta s/n de fecha 04/04/2022.*  
*h).- Carta s/n de fecha 08/05/2022.*

*Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle mi cordial saludo, a la vez informarle lo siguiente:*

- Referente al documento a), esta fue presentada en la Sede Central y dirigida al Presidente Ejecutivo de EsSalud, cuando podía haberlo realizado por este Órgano Desconcentrado, lo que nos hace presumir intenciones subalternas, solicitando; copias fedateadas de las listas y/o cuadros consolidados donde se detallan los Procedimientos Administrativos Disciplinarios, de los servidores de la Red Asistencial Ancash comprendidos entre los años 2016 al 2021; pedido que le servirían para continuar con el trabajo de investigación como Maestría.*
- De acuerdo al documento c), en el punto 7° distorsiona el pedido original al solicitar, Copias Fedateadas y Foliadas de los expedientes Administrativos Disciplinarios desarrollados en el área de la Secretaría Técnica de la Red asistencial Ancash; comprendidos entre los años 2016 al 2021.*
- Con Carta No 327-GRAAN-ESSALUD-2021; esta Red Asistencial le solicita que adjunte el Protocolo de la Investigación del Proyecto, generando en usted una opinión inclinada, limitada y contraria a las normas Institucionales de EsSalud.*
- Respecto a la Ley No 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; prescribe Excepciones al pedido de información*

pública, como el Artículo 15°. - Excepciones al ejercicio del derecho; h)<sup>[4]</sup>, La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión a la intimidad personal y familiar, considerándolas como información sensible a los servidores de la Red Asistencial Ancash.

Por las líneas antes descritas, se puede analizar lo siguiente que:

1. En el documento a), la pretensión inicial fue, "Solicito copias fedateadas de las listas y/o cuadros consolidados donde se detallan los procedimientos administrativos disciplinarios comprendidos entre los años 2016 al 2021"; en el documento c), su pretensión varía solicitando; entrega de copias fedateadas de los expedientes administrativos disciplinarios de los años 2016 al 2021; de los trabajadores de la Red Asistencial Ancash, violando la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Art. 10.- Presentación y formalidades de la solicitud; que prescribe: d) Expresión concreta y precisa del pedido de la información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada, lo que usted no cumplió en el presente caso.
2. Del mismo modo este Órgano Desconcentrado solicitó a usted (Carta No 227-GRAAN-ESSALUD-221), nos haga llegar el Protocolo de Investigación del proyecto en su trabajo de Tesis en la UNMS, en el marco de la Directiva Institucional de EsSalud; haciendo caso omiso hasta la fecha.
3. Asimismo, la Ley No 27806, Ley de Transparencia a la Información Pública, tiene sus excepciones al ejercicio del Derecho a la Información Pública; prescrito en el Texto Único Ordenado (TUO) de la ley No 27806, Decreto Supremo No 021-2019-JUS; Art. 17° Inc.5.- La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión a la intimidad personal y familiar, como lo es en el presente caso la información de todos los trabajadores de la Red asistencial Ancash de EsSalud, en la medida que linda con la privacidad de las investigaciones donde fueron o no sancionados dichos trabajadores". (sic)

Con fecha 14 de junio de 2022, el recurrente interpuso su recurso de apelación en contra de la CARTA N° 210-GRAAN-ESSALUD-2022, señalando que su contenido es incongruente pues se refiere a otros requerimientos cuando el pedido original se efectuó el 29 de setiembre de 2021, sin embargo, se advierte su inconformidad respecto al contenido de la respuesta.

Mediante la Resolución N° 000094-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA<sup>5</sup>, 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; sin que a la fecha de la emisión de la presente resolución haya presentado 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 aquella información que afecte la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

---

<sup>4</sup> Excepción actualmente recogida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

<sup>5</sup> Notificada el 13 de enero de 2023.

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-JUS<sup>6</sup>, 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.

Respecto a las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el numeral 5 del artículo 17 del mencionado cuerpo normativo establece que no puede ser ejercido el derecho de acceso a la información pública respecto de la información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.

Finalmente, 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 advierte que la controversia radica en determinar: a) si la entidad atendió la solicitud conforme a ley; y, b) si la información se encuentra protegida por la excepción contenida en el numeral 5 de artículo 17 de la Ley de Transparencia.

## **2.2 Evaluación**

Sobre el particular, 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*

---

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

*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”.*

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 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, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se aprecia que, el recurrente solicitó a la entidad copia fedateada *“(...) INTEGRAS DE LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS DESARROLLADOS QUE VA DESDE EL AÑO 2016 AL 2021 - DEBIENDOSE INCLUIR ADEMÁS TAPA Y CONTRATAPA, ASI COMO DEBERÁN ENCONTRARSE FOLIADAS Y/O REFOLIADAS DE CORRESPONDER; asimismo dicha investigación no deberá por motivo alguno superar EL AÑO CRONOLÓGICO (...).” (sic)*

Por su parte, mediante correo electrónico de fecha 15 de noviembre de 2021, la jefe de la Unidad de Capacitación, investigación y docencia de la entidad, requirió al administrado la remisión en físico o de manera virtual de su proyecto de investigación con el propósito de que, en mérito a las directivas internas sobre investigación, el Comité Institucional de ética en investigación – CIEI, pueda evaluar las implicancias científicas y ético morales, en el que pudiera incurrirse. Dicho extremo fue reiterado mediante el correo electrónico de fecha 16 de noviembre de 2021, en el que se señaló que, si bien se admitía la solicitud, se requería efectuar consultas a sus dependencias pertinentes para garantizar que la información no será utilizada con otros fines o que vulneren principios éticos dentro de la integridad científica.

Asimismo, mediante la CARTA N° 327-GRAAN-ESSALUD-2021, de fecha 26 de noviembre de 2021, la Gerente de la entidad refirió al recurrente que, en cumplimiento a la Directiva N° 003-IETSI-ESSALUD-2019. V01 “Directiva que regula el Desarrollo de la Investigación en Salud”, la Unidad de Capacitación, Investigación y Docencia, requiere que se adjunte el “(...) *Protocolo de Investigación del Proyecto y el designar o proponer al personal de Essalud como su Coinvestigador*”. (sic)

Frente a ello, el administrado interpuso su recurso de apelación en contra de la CARTA N° 327-GRAAN-ESSALUD-2021, alegando que el requerimiento de requisitos para entregar información contraviene lo establecido en la Ley de Transparencia, norma citada al momento de efectuar el requerimiento de información; asimismo, señaló que, al efectuarse una investigación jurídica y no médica, sería atípico contar con un coinvestigador con personal de salud.

En dicho contexto, se emitió la CARTA N° 027-DRH-OADM-GRAAN-ESSALUD-2022, de fecha 22 de febrero de 2022, a través de la cual el Jefe de la División de Recursos Humanos de la entidad, en mérito al recurso de apelación antes señalado, hizo de conocimiento del administrado que los expedientes requeridos, correspondientes al año 2016, ya se encuentran disponibles para su recojo previo pago y presentación del costo de reproducción ante el área de Tesorería, por lo que se le solicitó se apersona al área de Recursos Humanos el día viernes 25 de febrero de 2022 a las 3.00 p.m. para su recepción respectiva.

Además, de la revisión de la CARTA N° 210-GRAAN-ESSALUD-2022, de fecha 6 de junio de 2022, el Gerente de la entidad denegó la solicitud del administrado señalando que mediante su solicitud de fecha 24 de setiembre de 2022 (presentada ante la entidad el 29 de setiembre de 2022), el administrado requirió “*COPIAS FEDATEADAS DE LAS LISTAS Y/O CUADROS CONSOLIDADOS DONDE SE DETALLAN LOS PAD COMPRENDIDOS ENTRE LOS ANOS 2016 HASTA EL 2021*”, esto es, según la entidad, dicho requerimiento fue el original, por lo que al requerir con posterioridad la copia de los aludidos expedientes, el administrado ha variado su solicitud. Cabe advertir que, dicha negativa se sustenta en que la solicitud fue presentada ante la Sede Central y dirigida al Presidente Ejecutivo de EsSalud, cuando podía haberlo realizado por este Órgano Desconcentrado (la entidad); asimismo, al amparo de lo establecido en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, dichos expedientes constituyen información sensible de los servidores de la entidad que fueron o no sancionados.

Con fecha 14 de junio de 2022, el recurrente interpuso su recurso de apelación en contra de la CARTA N° 210-GRAAN-ESSALUD-2022, señalando que su

contenido es incongruente pues se refiere a otros requerimientos cuando el pedido original se efectuó en el 29 de setiembre de 2021, manifestando su inconformidad.

En dicho contexto, corresponde determinar si la atención a la solicitud de acceso a la información pública efectuada por la entidad, es conforme a la normativa en la materia.

#### **a) Respecto al trámite del procedimiento**

En primer lugar, se aprecia que, mediante correo electrónico de fecha 15 de noviembre de 2021, la jefe de la Unidad de Capacitación, investigación y docencia de la entidad, requirió al administrado la remisión en físico o de manera virtual de su proyecto de investigación con el propósito de que, en mérito a las directivas internas sobre investigación, el Comité Institucional de ética en investigación – CIEI, pueda evaluar las implicancias científicas y ético morales, entre otros; en el mismo contexto, mediante la CARTA N° 327-GRAAN-ESSALUD-2021, de fecha 26 de noviembre de 2021, la Gerente de la entidad refirió al recurrente que, en mérito a una norma interna, la Unidad de Capacitación, Investigación y Docencia, requiere que se adjunte el “(...) *Protocolo de Investigación del Proyecto y el designar o proponer al personal de Essalud como su Coinvestigador*”. (sic); todo ello como requisitos para atender la solicitud del recurrente.

Sobre el particular, cabe señalar que el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución 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 y con el costo que suponga el pedido.

En la misma línea, el artículo 7 de la Ley de Transparencia establece que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública, precisando que en ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho.

En tal sentido, el derecho de acceso a la información pública, impide exigir otros requisitos más que los contemplados en la Ley de Transparencia y normas conexas; ello por cuanto la entrega de información poseída por el Estado se basa en la evaluación de si la misma tiene carácter o público, sin que sean necesarios otros requisitos dependiendo de la finalidad para la cual lo solicite el administrado.

En tal sentido, la entidad deberá abstenerse en lo sucesivo de requerir al administrado requisitos no contemplados en la Ley de Transparencia, cuando se invoque el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En segundo lugar, corresponde advertir que, mediante la CARTA N° 027-DRH-OADM-GRAAN-ESSALUD-2022, de fecha 22 de febrero de 2022, el Jefe de la División de Recursos Humanos de la entidad hizo de conocimiento del administrado que los expedientes requeridos, correspondientes al año 2016, ya se encuentran disponibles para su recojo previo pago y presentación del costo de reproducción ante el área de Tesorería, por lo que se le solicitó se apersona al área de Recursos Humanos el día viernes 25 de febrero de 2022 a las 3.00 p.m. para su recepción respectiva.

No obstante, de la revisión de la aludida carta y de los recaudos del expediente, no se aprecia la liquidación del costo de reproducción de la información requerida por el ciudadano, de ahí que no resulta válido que el ciudadano tenga que apersonarse para recién enterarse del costo que le significará el requerimiento de la información.

En dicho contexto, corresponde tener presente que, conforme a los artículos 5<sup>7</sup> y 13<sup>8</sup> del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>9</sup>, la entidad pone a disposición del recurrente la información solicitada y la liquidación del costo de reproducción de la información solicitada, para que este sea cancelado, y luego proceder a la reproducción y entrega de la información requerida.

En consecuencia, al no haberse notificado válidamente la respuesta al recurrente, previa comunicación del costo de reproducción, se afectó su derecho de acceso a la información pública.

## b) Respecto al fondo de la pretensión

Sobre el particular, en tercer lugar, es pertinente resaltar lo dispuesto por el segundo y el último párrafo del artículo 13 de la misma Ley que señala lo siguiente:

### **“Artículo 13.- Denegatoria de acceso**

(...)

*La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley (...).*

(...)

*Si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla”. (subrayado agregado).*

Asimismo, es necesario enfatizar que la solicitud de acceso a la información pública debe atenderse en sus propios términos (principio de congruencia), entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma, y no una información distinta a la solicitada.

En esa línea, 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

<sup>7</sup> “Artículo 5.- Obligaciones del funcionario responsable de entregar la información

Las obligaciones del funcionario responsable de entregar la información, son las siguientes:

(...)

c. Poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción;

d. Entregar la información al solicitante, previa verificación de la cancelación del costo de reproducción;” (subrayado nuestro)

<sup>8</sup> “Artículo 13.- Liquidación del costo de reproducción

La liquidación del costo de reproducción que contiene la información requerida, estará a disposición del solicitante a partir del sexto día de presentada la solicitud. El solicitante deberá acercarse a la Entidad y cancelar este monto, a efectos que la entidad efectúe la reproducción correspondiente y pueda poner a su disposición la información dentro del plazo establecido por la Ley. (...)” (subrayado nuestro)

<sup>9</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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 congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre la totalidad de la información solicitada, así como entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma y no una información distinta a la solicitada.

En la línea de lo expuesto, esta instancia considera que la respuesta brindada por la entidad no es congruente con lo requerido, toda vez que el recurrente solicitó expresamente *“(..)* COPIAS FEDATEADAS INTEGRAS DE LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS DESARROLLADOS QUE VA DESDE EL AÑO 2016 AL 2021 - DEBIENDOSE INCLUIR ADEMÁS TAPA Y CONTRATAPA, ASI COMO DEBERÁN ENCONTRARSE FOLIADAS Y/O REFOLIADAS DE CORRESPONDER; asimismo dicha investigación no deberá por motivo alguno superar EL AÑO CRONOLÓGICO (...)”; mientras que la entidad informó, mediante la CARTA N° 210-GRAAN-ESSALUD-2022, que el requerimiento original del administrado fueron *“COPIAS FEDATEADAS DE LAS LISTAS Y/O CUADROS CONSOLIDADOS DONDE SE DETALLAN LOS PAD COMPRENDIDOS ENTRE LOS ANOS 2016 HASTA EL 2021”*, lo cual resulta contradictorio en la medida que de la revisión de los documentos

que componen la solicitud, el centro del requerimiento gira en torno a las copias fedateadas integras de los expedientes administrativos disciplinarios desarrollados correspondientes al año 2016 al 2021.

Por otro lado, si bien no se tiene certeza de la entrega de la información, corresponde advertir que, mediante la CARTA N° 027-DRH-OADM-GRAAN-ESSALUD-2022, de fecha 22 de febrero de 2022, el Jefe de la División de Recursos Humanos de la entidad, hizo de conocimiento del administrado que los expedientes requeridos, correspondientes al año 2016, se encontraban listos para ser recogidos, sin embargo, no se aprecia que la entidad haya emitido pronunciamiento respecto de los expedientes correspondientes a los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021. En tal sentido, la atención de la solicitud es incompleta.

Posteriormente a ello, sin embargo, la entidad denegó el acceso a la información requerida invocando la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, señalando que dicha información contiene datos personales cuya publicación constituye una invasión de la intimidad personal.

Con relación a ello, cabe mencionar que el numeral 5 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 referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado” (subrayado agregado).

En ese sentido, resulta oportuno indicar que conforme a lo establecido en el numeral 4<sup>10</sup> del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales<sup>11</sup>, los datos personales se refieren a toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados; asimismo, de acuerdo al numeral 5<sup>12</sup> del artículo 2 de dicha Ley, se consideran datos sensibles a los datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular, referidos al origen racial y étnico, ingresos económicos, opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información relacionada a la salud o a la vida sexual; y, de acuerdo al numeral 6 del artículo 2<sup>13</sup> del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales,

---

<sup>10</sup> **“Artículo 2. Definiciones**

Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por:

(...)

**4. Datos personales.** Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.”

<sup>11</sup> En adelante Ley de Protección de Datos.

<sup>12</sup> **“Artículo 2. Definiciones**

Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por:

(...)

**5. Datos sensibles.** Datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular; datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual.”

<sup>13</sup> **“Artículo 2. Definiciones**

Para los efectos de la aplicación del presente reglamento, sin perjuicio de las definiciones contenidas en la Ley, complementariamente, se entiende las siguientes definiciones:

(...)

**6. Datos sensibles:** Es aquella información relativa a datos personales referidos a las características físicas, morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad.”

aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS<sup>14</sup>, se consideran datos sensibles a la información relativa a los datos personales referidos a las características físicas, morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad.

En el caso de autos, se aprecia que la entidad denegó el acceso a lo requerido por el recurrente invocando la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y señalando que la información requerida contiene información sensible de los servidores de la entidad que fueron o no sancionados; sin embargo, no ha especificado qué tipo de información contenida en los expedientes administrativos disciplinarios, constituyen datos personales que al ser divulgados, afectarían el derecho a la intimidad del aludidos servidores públicos.

Es decir, la entidad no ha acreditado la confidencialidad de dicha información, pese a tener la carga de la prueba, conforme a la jurisprudencia antes expuesta. Por lo tanto, al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente.

Sin perjuicio de ello, en la medida que el requerimiento consiste en “(...) *COPIAS FEDATEADAS INTEGRAS DE LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS DESARROLLADOS QUE VA DESDE EL AÑO 2016 AL 2021 (...)*”; corresponde a este Tribunal analizar si la información solicitada por el recurrente se encuentra restringida por la causal de excepción contenida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, el cual establece 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 (...)*”.

En ese sentido, de la norma citada se desprende que resulta confidencial la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, lo que presupone, en primer lugar, la existencia de un procedimiento administrativo sancionador en el cual se esté desplegando dicha potestad sancionadora, esto es, que se haya iniciado y que se encuentre en trámite dicho procedimiento administrativo sancionador. Pero también presupone, en segundo lugar, que la información solicitada se encuentre vinculada a dicho procedimiento administrativo, y ello no solo porque conforme al artículo 18 de la Ley de Transparencia las excepciones deben ser interpretadas de manera restrictiva, en la medida que se tratan de una limitación a un derecho fundamental, sino porque el objeto de la

---

<sup>14</sup> En adelante Reglamento de la Ley de Protección de Datos.

confidencialidad de esta excepción es que se proteja la información recopilada en torno a la investigación de una posible infracción administrativa, es decir, cuyo conocimiento pudiese ocasionar algún daño a la eficacia de dicha investigación.

Asimismo, conforme se advierte del citado texto normativo, 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, entendiéndose por ésta la que permite la conclusión del procedimiento de modo definitivo, esto es, la que causa estado o cosa decidida administrativa.

En ese sentido, corresponde disponer que la entidad entregue la información pública solicitada, previa verificación de si la información requerida forma parte de un procedimiento administrativo disciplinario en el que se ha producido el cese de la confidencialidad, tomando en cuenta los supuestos establecidos en el aludido numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Asimismo, de verificarse que la documentación solicitada por el recurrente posee información protegida por alguna de las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia, como por ejemplo datos de individualización y contacto, los cuales son protegidos por la excepción regulada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, corresponderá que la entidad proceda con el tachado correspondiente, únicamente en dicho extremo; ello, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia<sup>15</sup>.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada en forma clara, completa, precisa y congruente, notificando válidamente la respuesta al recurrente, previa comunicación del costo de reproducción, procediendo a tachar aquellos datos protegidos por la excepción regulada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; debiéndose tomar en consideración previamente los supuestos de cese de la confidencialidad establecidos en el numeral 3 del artículo 17 de la citada ley, brindando una justificación adecuada al recurrente, conforme los argumentos expuestos previamente.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de

---

<sup>15</sup> **“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.”*

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.

Por los considerandos expuestos y 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 FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **ALDO EMERSON PELÁEZ CALDAS**, contra la respuesta contenida en la CARTA N° 327-GRAAN-ESSALUD-2021, de fecha 26 de noviembre de 2021, y la CARTA N° 210-GRAAN-ESSALUD-2022, de fecha 6 de junio de 2022; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **RED ASISTENCIAL ANCASH - ESSALUD** que proceda a la entrega de la información pública solicitada, conforme a los argumentos expuestos en 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** a la **RED ASISTENCIAL ANCASH - ESSALUD** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **ALDO EMERSON PELÁEZ CALDAS**.

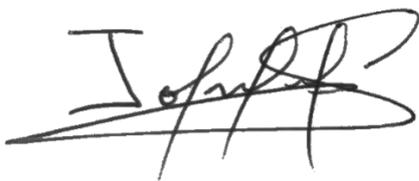
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ALDO EMERSON PELÁEZ CALDAS** y a la **RED ASISTENCIAL ANCASH - ESSALUD** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal Presidenta



JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal

vp: fjlf/idcg



VANESA VERA MUENTE  
Vocal