



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002574-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01950-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **OCTAVIO ROJAS CABALLERO**
Entidad : **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**
Sumilla : Declara fundado en parte recurso de apelación

Miraflores, 21 de julio de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01950-2023-JUS/TTAIP de fecha de junio de 2023, interpuesto por **OCTAVIO ROJAS CABALLERO** contra la Carta N° 694-GCGP-ESSALUD-2023 de fecha 24 de mayo de 2023, mediante la cual el **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada mediante con fecha 15 de mayo de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 15 de mayo de 2023, el recurrente solicitó a la entidad la información que a continuación se detalla:

"1. CARTA No 4636-GCRH-ESSALUD-2002 de fecha 25/Ju1/2002 que, en relación con el "Convenio de Pago de Remuneraciones suscrito por EsSalud con el Banco Continental, da cuenta que respecto del pago de remuneraciones de los trabajadores de la Entidad, la Gerencia Central de Finanzas informó haber suscrito con dicha entidad bancaria el Contrato de Prestación de Servicio de Banca Electrónica celebrado el 16/Oct/2000.

2. Todo ANTECEDENTE con sus ANEXOS de la Carta citada en el rrEM 1 precedente, los que sustentan/justifican su emisión.

3. Todo documento ULTERIOR con sus ANEXOS derivados de la Carta del rrEM 1, emitidos por áreas técnicas sobre la materia.

4. Todo "cargo de recepción" que acredita haber recibido el destinatario la Carta del íTEM 1 y de otros posteriores emitidos." (sic)

Mediante Carta N° 694-GCGP-ESSALUD-2023 de fecha 24 de mayo de 2023, la entidad denegó el requerimiento del administrado, señalando lo siguiente:

"(...) mediante correo de fecha 23.05.2023 la Oficina de Servicios de la Información de Secretaria General, comunica que la Carta N° 4636-GCRHESSALUD-2002 ha sido eliminado por haber culminado su periodo de retención en el Archivo Central.

Asimismo, remite la Resolución Jefatural N° 038-2014-AGN/J; en el cual, el Archivo General de la Nación autoriza la eliminación de los documentos declarados

innecesarios por el Seguro Social de Salud - EsSalud, correspondiente al periodo 1971 - 2008; de conformidad con el Decreto Ley N° 19414, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 2022-75-ED, la Ley N° 25323, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-92-JUS y modificado por los Decretos Supremos N° 005-93-JUS y N° 011-2009-JUS, y el Reglamento de Organización y funciones del Archivo General de la Nación, aprobado por la Resolución Ministerial N° 2197-93-JUS (...)".

Con fecha 14 de junio de 2023, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la entidad no acreditó haber requerido la información peticionada al área poseedora de la misma; adicionalmente, señala que no se cumplió con precisar qué documentación habría sido objeto de eliminación. Finalmente, indica que no se ha acreditado la inexistencia de la información requerida.

Mediante la Resolución N° 002278-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹ se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, 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 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.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud del recurrente ha sido atendida conforme a la normativa en transparencia y acceso a la información pública.

¹ Resolución notificada a la entidad con fecha 17 de julio de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

² En adelante, Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

“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 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.

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de la administración pública, de modo que la documentación que toda entidad posea, administre o haya generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

De autos se aprecia que el administrado requirió cuatro (4) ítems de información relacionados a la Carta N° 4636-GCRH-ESSALUD-2002, conforme a lo detallado en los antecedentes de la presente resolución, siendo que mediante la Carta N° 694-GCGP-ESSALUD-2023 la entidad denegó dicho requerimiento de información, señalando que la indicada carta habría sido eliminada.

Por su parte, el administrado presentó el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la entidad no acreditó haber requerido la información peticionada al área poseedora de la misma; que no se cumplió con precisar qué documentación habría sido objeto de eliminación; y que no se ha acreditado la inexistencia de la información requerida.

Respecto a la información solicitada en el ítem 1 del requerimiento del administrado

Sobre el particular, de la revisión del presente procedimiento, este Colegiado advierte que en la respuesta brindada al recurrente, la entidad señala que la Carta N° 4636-GCRH-ESSALUD-2002 ha sido eliminada, de acuerdo a lo señalado mediante correo electrónico de fecha 23 de mayo de 2023 emitido por la Oficina de Servicios de la Información de Secretaría General.

En ese mismo sentido, este Colegiado aprecia que obra en autos la Resolución Jefatural N° 038-2014-AGN/J, emitida por el Archivo de la Nación, mediante la cual se resuelve, entre otros, lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO. - Autorizar la eliminación de los documentos declarados innecesarios por el Seguro Social de Salud – ESSALUD, correspondiente al período 1971-2008 que hacen un total aproximado de 3228,75 metros lineales, según el siguiente detalle:

(...)

• Valorizaciones (Sustento de Gasto)	1981 – 1990 Orig. cop.
<u>GERENCIA CENTRAL DE GESTION DE LAS PERSONAS (Ex Gerencia Central de Desarrollo de Personal, Ex Gerencia Central de Recursos Humanos)</u>	
• Correspondencia	1997 – 2002 Orig. cop.
• Reporte de Boletas de Pago y Cts	1997 – 2002 Cop.
• Resumen por Concepto de Haberes	1987 – 2002 Cop.
<u>GERENCIA CENTRAL DE LOGÍSTICA (Ex Gerencia Central de Recursos Materiales, Ex Oficina Central de Logística)</u>	

(...).”

En dicha línea, este Colegiado considera necesario puntualizar que lo afirmado por la entidad en la respuesta contenida en la Carta N° 694-GCGP-ESSALUD-2023, en lo referido a la eliminación de la Carta N° 4636-GCRH-ESSALUD-2002, debe tomarse por cierto bajo el principio de presunción de veracidad contenido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar³ del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, más aún si se tiene en consideración la

³ De acuerdo a dicho principio, “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”.

⁴ En adelante, Ley N° 27444.

resolución del Archivo de la Nación previamente aludida que autoriza la eliminación de la referida documentación.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 9 y 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4710-2011-PHD/TC ha establecido el carácter de declaración jurada a las declaraciones efectuadas por los funcionarios que afirman no poseer la información requerida por los administrados en el marco del procedimiento de acceso a la información pública:

“En dicho contexto, con fecha 17 de abril de 2012 se ha recibido el Oficio N.º 041-D-CEBA-COMERCIO 62-2012, mediante el que don Rubén Laureano Lázaro, en su condición de Director del Centro de Educación Básica Alternativa (CEBA COMERCIO N.º 62 Almirante Miguel Grau), Turno Noche, manifiesta que “(...) según el informe de la secretaría encargada actualmente no obra en archivo ningún memorándum emitidos entre los meses de enero y julio de 2008 por mi despacho (...)”.

Sobre el particular, este Colegiado no puede más que otorgar a la comunicación antes consignada el carácter de declaración jurada, razón por la que le otorga presunción de validez, a menos que se demuestre lo contrario” (subrayado agregado).

Por lo que, corresponde dar carácter de declaración jurada a lo manifestado por la entidad en la Carta N° 694-GCGP-ESSALUD-2023, mediante la cual se hace referencia a la inexistencia de la información peticionada en el ítem 1 del requerimiento del administrado. En ese sentido, corresponde desestimar el recurso de apelación en este extremo por la imposibilidad de entregar lo peticionado.

Respecto a la información solicitada en los ítems 2 al 4 del requerimiento del administrado

Sobre el particular, es preciso tener en cuenta que el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

“[...] 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).

En el mismo sentido, de modo ilustrativo puede citarse el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: *“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).*

En tal virtud, conforme a los criterios jurisprudenciales citados, la respuesta a una solicitud de acceso a la información pública debe ser congruente con lo requerido, entregando la información específicamente requerida o precisando si la entidad no cuenta o no tiene la obligación de contar con la misma, debiendo informar dicha circunstancia al solicitante de manera clara y precisa.

Es decir, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta con ciertas exigencias, como ser completa, clara y precisa, debiendo pronunciarse sobre cada ítem de la información requerida.

Teniendo en cuenta ello, se advierte que la entidad en su respuesta no se ha pronunciado respecto a los ítems requeridos en los ítems 2 al 4 del requerimiento del administrado, siendo que la documentación adjunta a dicha respuesta no hace referencia de manera expresa a dichos ítems; por lo cual la respuesta de la entidad no ha sido clara y completa en los términos señalados en la jurisprudencia previamente citada.

En ese sentido, corresponde declarar fundado el recurso de apelación en el extremo de lo solicitado en los ítems 2, 3 y 4, disponiendo que la entidad entregue la información requerida; o, en su defecto, acredite de manera documentada que la información no existe al haber estado incluida en un proceso de eliminación de documentos.

Finalmente, de conformidad con 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.

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 EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por **OCTAVIO ROJAS CABALLERO, REVOCANDO** la Carta N° 694-GCGP-ESSALUD-2023 de fecha 24 de mayo de 2023; en consecuencia, **ORDENAR** al **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD** entregue la información pública solicitada en los ítems 2 al 4 del requerimiento del administrado, o, en su defecto, acredite de manera documentada que la información no existe al haber estado incluida en un proceso de eliminación de documentos, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

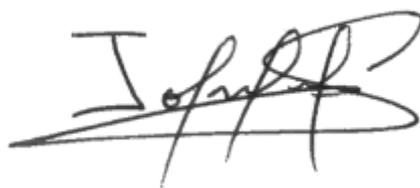
Artículo 2.- SOLICITAR al **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por **OCTAVIO ROJAS CABALLERO** contra la la Carta N° 694-GCGP-ESSALUD-2023 de fecha 24 de mayo de 2023 emitida por el **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**, ello respecto a la información solicitada en el ítem 1 del requerimiento del administrado.

Artículo 4.- 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 5.- 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 dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

Artículo 6.- 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