



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



3



EXP. N.º 01286-2012-PHD/TC

LIMA

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL DEL
AMBIENTE Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE PERÚ – IDLADS PERÚ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de setiembre de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli, Mesía Ramírez, y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por el Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible Perú (IDLADS-Perú) contra la resolución expedida por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 28 de febrero de 2011, el Instituto recurrente interpone demanda de hábeas data contra el Ministerio de Salud a fin de que se le proporcione lo siguiente: a) información sobre el estado del avance del Plan Nacional de Seguridad del Paciente 2010-2012 y, en caso de encontrarse culminado, se le entregue copia del mismo; b) información estadística sobre las infecciones nosocomiales en los hospitales del MINSA del periodo 2009-2010; c) información sobre el número y nombre de los establecimientos de salud públicos, mixtos y privados categorizados y acreditados ante las autoridades regionales competentes, así como registrados ante la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud (Sunasa) y autorizados para brindar los servicios de salud correspondiente, a su nivel de atención, en cumplimiento del artículo 8º de la Ley N.º 29344; e, d) información sobre la implementación de la potestad sancionadora de la Sunasa y el estado del avance del reglamento de las infracciones que dicha entidad puede sancionar en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley N.º 29344. Sostiene que se viene vulnerando su derecho de acceso a la información pública dado que con fecha 19 de diciembre de 2010 y 4 de enero de 2011, solicitó al Ministerio emplazado la entrega de la demandada información, y pese a ello, sus peticiones no han sido atendidas.

El procurador público a cargo de los asuntos jurídicos del Ministerio emplazado contesta la demanda manifestando que la pretensión demandada resulta inconducente, toda vez que no es objeto del derecho de acceso a la información elaborar un informe o



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01286-2012-PHD/TC

LIMA

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL DEL
AMBIENTE Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE PERÚ – IDLADS PERÚ

emitir algún tipo de declaración, tal como lo plantea el Instituto demandante.

El Primer Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 19 de julio de 2011, declaró fundada la demanda por estimar que el Ministerio emplazado se encuentra en la posibilidad de brindar la información solicitada en la medida en que tal acción es parte de sus funciones.

La Sala revisora revocó la apelada y declaró improcedente la demanda por estimar que la pretensión demandada no guarda relación directa con el contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.

Mediante recurso de agravio constitucional, el Instituto demandante manifiesta que la información solicitada obra en los archivos del Ministerio emplazado y que no existe necesidad de elaborar un informe ad hoc, pues en su página web publican la existencia de la información solicitada. Asimismo, presentan desistimiento del extremo referido al pedido de información concerniente a la implementación de la potestad sancionadora de la Sunasa y el estado del avance del reglamento de las infracciones que dicha entidad puede sancionar en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley N.º 29344, dado que dicha información fue proporcionada por el procurador en su recurso de apelación de la sentencia de primera instancia.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El Instituto recurrente solicita lo siguiente: a) información del estado del avance del Plan Nacional de Seguridad del Paciente 2010-2012 y, en caso de encontrarse culminado, se le entregue copia del mismo; b) información estadística sobre las infecciones nosocomiales en los hospitales del MINSA del periodo 2009-2010; c) información sobre el número y nombre de los establecimientos de salud públicos, mixtos y privados categorizados y acreditados ante las autoridades regionales competentes, así como registrados ante la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud (Sunasa) y autorizados para brindar los servicios de salud correspondiente a su nivel de atención, en cumplimiento del artículo 8º de la Ley N.º 29344; y, d) información sobre la implementación de la potestad sancionadora de la Sunasa y el estado del avance del reglamento de las infracciones que dicha entidad puede sancionar en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley N.º 29344.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



5



EXP. N.º 01286-2012-PHD/TC

LIMA

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL DEL
AMBIENTE Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE PERÚ – IDLADS PERÚ

2. Con los documentos de fecha cierta de fojas 6 y 7 se acredita que el Instituto recurrente ha cumplido el requisito especial de la demanda de hábeas data previsto en el artículo 62º del Código Procesal Constitucional.

Cuestión preliminar

3. El Instituto recurrente a fojas 80 de autos ha planteado el desistimiento de la demanda en el extremo referido a que se le brinde información sobre la implementación de la potestad sancionadora de la Sunasa y el estado de avance del reglamento de las infracciones que dicha entidad puede sancionar en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley N.º 29344, sosteniendo que dicha información fue proporcionada por el procurador en su recurso de apelación de la sentencia de primera instancia.
4. Respecto de dicho planteamiento de acuerdo con lo que dispone el segundo párrafo del artículo 342º del Código Procesal Civil, aplicable a estos autos en atención a lo dispuesto por el artículo IX del Código Procesal Constitucional, cabe precisar que:

El desistimiento de la pretensión procede antes de que se expida sentencia en primera instancia, salvo que sea convencional.
5. Como es de verse la oportunidad para desistir de una pretensión precluye con la emisión de la sentencia de primer grado, situación que en el presente caso, y ante esta instancia, no resulta atendible dado que no se cumple el presupuesto exigido por la norma legal antes citada, razón por la cual corresponde desestimar la petición formulada.
6. Sin perjuicio de lo expuesto, este Colegiado considera pertinente declarar improcedente el invocado extremo, en la medida en que el Instituto demandante, a través de su recurso de agravio constitucional, ha manifestado que el acceso a la información de los aspectos mencionados en el fundamento 3 *supra*, ha sido atendido por el procurador público del Ministerio emplazado, es decir, que con relación a dicho extremo de la demanda se ha producido la sustracción de la materia controvertida como consecuencia del cese de la denunciada afectación.



EXP. N.º 01286-2012-PHD/TC

LIMA

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL DEL
AMBIENTE Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE PERÚ – IDLADS PERÚ

Análisis de la controversia

Alegatos de las partes

7. El **Instituto demandante** manifiesta que la información solicitada constituye una información de interés general, fundamental para garantizar una adecuada prestación de salud a los pacientes y usuarios de dicho servicio, más aún cuando en la página web del Ministerio emplazado se informa que los avances del Plan Nacional de Seguridad del Paciente 2010-2012 son proporcionadas a través de foros internacionales. Asimismo, refiere que la información estadística sobre infecciones nosocomiales en los hospitales del MINSA del periodo 2009-2010 es parte de la información del programa local de prevención y control de infecciones intrahospitalarias que se encuentra destinado a planificar las medidas de intervención necesarias para organizar los recursos y brindar servicios de calidad con mayor eficiencia, información que es utilizada por el Comité de Infecciones Intrahospitalarias de cada hospital en el país para determinar las mayores tasas de infecciones por causa específica. Por otro lado, también refiere que el acceso a la información sobre el número y nombre de los establecimientos de salud públicos, mixtos o privados, coadyuva al conocimiento por parte de la ciudadanía del estado en que funcionan los hospitales del Minsa, EsSalud y el sector privado, para poder elegir la atención de salud más conveniente.
8. Por su parte **el procurador del Ministerio emplazado** ha manifestado que la pretensión demandada deviene en inconducente, pues considera que la misma se encuentra destinada a que se elabore información o emitir algún tipo de declaración, lo cual no forma parte del derecho de acceso a la información pública. Asimismo alega que el pedido de información sobre el estado del avance del reglamento de infracciones no constituye una pretensión que pueda ser evaluada a través del proceso de hábeas data, sino a través del proceso de cumplimiento dada la aparente omisión de la reglamentación de la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

9. El hábeas data es un proceso constitucional que tiene por objeto la protección de los derechos reconocidos en los incisos 5) y 6) del artículo 2º de la Constitución, que establecen, respectivamente, 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. Se exceptúan por ley



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01286-2012-PHD/TC

LIMA

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL DEL
AMBIENTE Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE PERÚ – IDLADS PERÚ

las informaciones que afecten a la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional”; y “que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no deben suministrar informaciones que afecten la intimidad personal y familiar”.

Asimismo el inciso 1) del artículo 61° del Código Procesal Constitucional establece que “El hábeas data procede en defensa de los derechos constitucionales reconocidos por los incisos 5) y 6) del artículo 2° de la Constitución. En consecuencia, toda persona puede acudir a dicho proceso para 1) acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la Administración Pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material”.

Por otra parte también se hace necesario recordar que de acuerdo con el tercer párrafo del artículo 13° de la Ley N.º 27806, “La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean”.

10. En el presente caso respondiendo a la pretensión concerniente al acceso a la información estadística sobre las infecciones nosocomiales en los hospitales del Ministerio emplazado correspondiente al periodo 2009-2010, cabe precisar que dicha información es de reciente data, pues la referida estadística forma parte de la información que ha sido publicada a través del boletín epidemiológico de la Dirección General de Epidemiología correspondiente a la semana N.º 5, del 27 de enero al 2 de febrero de 2013 (alojado en <http://www.dge.gob.pe/boletin.php>), visitado el 6 de marzo de 2013.

Teniendo en cuenta este hecho, se evidencia que la información requerida por el Instituto demandante no existía en los términos solicitados al momento de la interposición de la demanda, pues en el contenido de dicha publicación expresamente se señala que para la elaboración de dicha estadística, “se incluyó la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01286-2012-PHD/TC

LIMA

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL DEL
AMBIENTE Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE PERÚ – IDLADS PERÚ

información de vigilancia epidemiológica que correspondía a la información recibida entre enero de 2009 y diciembre de 2012 y regularizada en forma extemporánea hasta el 21 de enero de 2013”; es decir, que en el referido periodo se compilaron los datos necesarios para efectuar la estadística recientemente publicada, mas no se elaboró preliminarmente otra estadística del periodo demandado, ni se ha probado fehacientemente la existencia de la información requerida en los términos planteados con anterioridad a dicha publicación. En consecuencia, se verifica que la ausencia de atención del mencionado pedido por parte del Ministerio emplazado no puede considerarse lesiva del derecho invocado, dada la inexistencia de la información al momento de haberse entablado la demanda.

11. Con relación al pedido de información referido al número y nombre de los establecimientos de salud públicos, mixtos y privados categorizados y acreditados ante las autoridades regionales competentes, cabe precisar que de acuerdo con el literal f) del numeral 6.7 de la Directiva Administrativa N.º 151.MINSA/DGSP.V.01, que regula la Organización y Funcionamiento de las Comisiones Sectoriales de Acreditación de Servicios de Salud (aprobada a través de la Resolución Ministerial N.º 370-2009-MINSA, publicada el 10 de junio de 2009), la Secretaría Técnica de las Comisiones Sectoriales tiene por facultad: “*Llevar el archivo y garantizar la conservación de la documentación del proceso de evaluación externa y del seguimiento*”, procedimiento que, de acuerdo con la Guía Técnica del evaluador para la acreditación de establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo (aprobada por la Resolución Ministerial N.º 270-2009-MINSA, publicada el 25 de abril de 2009), resulta ser la denominación técnica del proceso de acreditación de los establecimientos de salud, situación que evidencia que el acervo documentario de dicho procedimiento y sus correspondientes resultados no se encuentran en custodia del Ministerio emplazado, sino a cargo de la Secretaría Técnica Sectorial de cada región, lo cual permite concluir que la falta de atención del pedido de información del Instituto recurrente en este extremo no lesiona el derecho invocado, pues el emplazado no cuenta con dicha información, más aún cuando la parte demandante no ha acreditado meridianamente la existencia de dicha información en custodia del emplazado.
12. Por otro lado respecto de la información relacionada con el número y nombre de los establecimientos de salud públicos, mixtos y privados registrados ante la Sunasa, vale anotar que el Registro de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS) fue implementado el 1 de julio de 2011, con la entrada en vigor de la Resolución de Superintendencia N.º 043-2011-SUNASA-CD, que reglamentó



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



9



EXP. N.º 01286-2012-PHD/TC

LIMA

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL DEL
AMBIENTE Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE PERÚ – IDLADS PERÚ

dicho registro (normativa que quedó sin efecto mediante la Resolución de Superintendencia N.º 105-2012-SUNASA-CD, del 6 de noviembre de 2012); es decir, que el acopio de la información que custodia el mencionado registro se inició desde el 1º de julio de 2011, esto es con posterioridad a la presentación de la demanda, hecho que permite afirmar que la no atención de dicho pedido en los términos solicitados no lesionó el derecho invocado, dada la inexistencia de la información.

13. Asimismo y a efectos de dar respuesta al pedido de información relacionado con el estado del avance del Plan Nacional de Seguridad del Paciente 2010-2012, es menester apuntar que este Colegiado ha podido verificar que estos documentos técnicos son aprobados a través de resoluciones ministeriales, tal como se desprende de la Resolución Ministerial N.º 676-2006-MINSA, del 24 de julio de 2006, mediante la cual se aprobó el “Plan Nacional para la Seguridad del Paciente 2006-2008”, documento que contiene un conjunto de metas que se habrían ejecutado en el referido periodo. Sin embargo, la mencionada aprobación no ha podido ser constatada con relación a la existencia de un documento técnico (en similares términos) para el periodo 2010-2012, pues aun cuando resulta cierto que el Ministerio emplazado, con fecha 26 de mayo de 2010, emitió una nota de prensa haciendo alusión a la existencia de dicho plan nacional, en la medida en que este extremo de la demanda se encuentra destinado a suministrar información relacionada con el cumplimiento del contenido del invocado documento, se hace necesario tener certeza de su existencia, pues la información sobre el “avance” que se solicita implica conocer las metas u objetivos que previamente debieron haberse definido en un documento técnico, para así poder delimitarse el marco de acción del derecho de acceso a la información pública con relación a la materia de interés del Instituto demandante.

En consecuencia este Colegiado considera pertinente desestimar este extremo de la demanda dado que la mencionada pretensión no forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado, pues se encuentra destinada a acceder a información cuya atención implica la elaboración previa de un documento técnico debidamente aprobado por la autoridad competente.

14. Sin perjuicio de lo expuesto resulta pertinente manifestar que dado que en la actualidad gran parte de la información requerida en estos autos ya se encuentra plasmada en documentos de publicidad estatal, el Instituto demandante tiene expedita la vía para acudir a las instancias administrativas correspondientes y solicitar el libre acceso a dicha información.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



10



EXP. N.º 01286-2012-PHD/TC

LIMA

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL DEL
AMBIENTE Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE PERÚ – IDLADS PERÚ

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo referido a que se provea información sobre la implementación de la potestad sancionadora de la Sunasa y del estado de avance del reglamento de las infracciones que dicha entidad puede sancionar en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley N.º 29344, por haberse producido la sustracción de la materia controvertida dado el cese de la afectación.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo referido al acceso a la información pública del avance del Plan Nacional de Seguridad del Paciente 2010-2012.
3. Declarar **INFUNDADA** la demanda en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI
VERGARA GOTELLI
MESÍA RAMÍREZ

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL