



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003502-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03287-2024-JUS/TTAIP
Impugnante : **ALDO YANCARLO BORRERO ZETA**
Entidad : **HOSPITAL DE APOYO II-1 NUESTRA SEÑORA DE
LAS MERCEDES PAITA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 2 de setiembre de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 03287-2024-JUS/TTAIP de fecha 30 de julio de 2024, interpuesto por **ALDO YANCARLO BORRERO ZETA** contra la CARTA N° 62-2024-GRP-DRSP-HNSLMP-LTAIP de fecha 16 de julio de 2024 mediante la cual el **HOSPITAL DE APOYO II-1 NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES PAITA** atendió su solicitud de acceso a la información pública de fecha 11 de julio de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 11 de julio de 2024, el recurrente solicitó se remita a su correo electrónico la siguiente información:

“copia fedateada del cuaderno de vigilancia de los días que acudió a laborar el ex servidor Abog. Luis Octavio Silupú Sullón, en el mes de enero y febrero 2024, teniendo en cuenta resaltar dichos días”.

Mediante la CARTA N° 62-2024-GRP-DRSP-HNSLMP-LTAIP de fecha 16 de julio de 2024, la entidad atendió el requerimiento adjuntando el Memorando N° 20306-2024-HNSLMP-43002014266 emitido por la directora administrativa de la entidad, en el cual traslada el Informe N° 1735-2024-HNSLMP-43002014266-LOG que emite el Área de Logística, donde señala:

Que, mediante documento de la referencia a) en atención al Informe N°96-2023-GRP-DRSP-HNSLMP-LTAIP emitido por la responsable de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del HNSLMP, en el que el solicitante ALDO YANCARLO BORRERO ZETA, solicita copia fedateada del cuaderno de vigilancia de los días que acudió a laborar el ex servidor Abg. Luis Octavio Silupú Sullón, en el mes de enero y febrero 2024.

De acuerdo a lo solicitado, es pertinente señalar que el Abg. Luis Octavio Silupú Sullón, no ha sido servidor de la entidad, sin embargo, ha prestado sus servicios bajo la modalidad de servicios no personales - Locación de servicios, por lo tanto de lo requerido por el solicitante ALDO YANCARLO BORRERO ZETA, se le hace de conocimiento, que dicha modalidad de contratación, no se le registra un horario de entrada y salida, siendo el cumplimiento de sus servicios verificado por al área usuaria correspondiente.

Siendo esto todo cuanto tengo que informar, esperando que su despacho proceda actuar de acuerdo a su competencia y funciones, me despido agradeciendo su atención.

Con fecha 30 de julio de 2024, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, al considerar que la respuesta brindada por la entidad es contraria a ley.

A través de la Resolución N° 003148-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de siete (7) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos.

En atención a ello, con fecha 21 de agosto de 2024, a través del Oficio N° 996-2024-GRP-DRSP-HNSLMP-43002014261 la entidad remitió el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública del administrado y formuló sus descargos con el Informe N° 120-2024-GRP-DRSP-HNSLMP-LTAIP emitido por la Responsable de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la entidad, en el cual detalla el trámite dado a la solicitud del recurrente, dando por atendida la misma con la CARTA N° 62-2024-GRP-DRSP-HNSLMP-LTAIP de fecha 10 de julio de 2024 que adjuntó el Informe N° 1735-2024-HNSLMP-43002014266-LOG.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A su vez, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS², establece que por el principio de publicidad toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación de dicho principio.

Por su parte, el artículo 10 de la citada ley señala 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,

¹ Notificada el 19 de agosto de 2024.

² En adelante, Ley de Transparencia.

o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

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

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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”.
(Subrayado agregado)

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.

De autos se aprecia que el recurrente solicitó a la entidad “copia fedateada del cuaderno de vigilancia de los días que acudió a laborar el ex servidor Abog. Luis Octavio Silupú Sullón, en el mes de enero y febrero 2024, teniendo en cuenta resaltar dichos días” y la entidad a través del Informe N° 1735-2024-HNSLMP-43002014266-LOG emitido por el área de Logística, señaló que “el Abog. Luis Octavio Sillupú Sullón, no ha sido servidor de la entidad, sin embargo; ha prestado sus servicios bajo la modalidad de servicios no personales – locación de servicios, por lo tanto de lo requerido por el solicitante ALDO YANCARLO BORRERO ZETA, se le hace de conocimiento, que dicha modalidad de contratación, no se le registra un horario de entrada y salida, siendo el cumplimiento de sus servicios verificado por el área usuaria correspondiente”.

Ante ello, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación, y la entidad a través de sus descargos, ratificó la atención de la solicitud con el Informe N° 1735-2024-HNSLMP-43002014266-LOG emitido por el área de Logística.

a) Sobre lo dispuesto en el numeral 5.7 del Artículo V del Título Preliminar del Reglamento de la Ley de Transparencia.

Al respecto, atendiendo a que el recurrente ha solicitado que la información le sea proporcionada en copias fedateadas, es oportuno hacer alusión a lo señalado en el numeral 5.7 del Artículo V del Título Preliminar del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2024-JUS, el cual refiere:

“Artículo V.- Supuestos excluidos del ámbito de aplicación

No se encuentran comprendidos en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, los siguientes supuestos:

(...)

5.7 Los pedidos de entrega de copias certificadas o fedateadas, los que se rigen por el procedimiento diseñado para tales efectos por las entidades y la Ley No 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.”

En cuanto a ello, como se puede apreciar se ha mencionado que los pedidos de entrega de copias fedateadas se encuentran excluidos del ámbito de aplicación del referido reglamento, sin embargo, es importante señalar que aun habiendo quedado fuera del ámbito de aplicación del referido cuerpo reglamentario, esta instancia

considera que se encuentra dentro del alcance de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Transparencia, en cuyo quinto párrafo señala: *“No se podrá negar información cuando se solicite que esta sea entregada en una determinada forma o medio, siempre que el solicitante asuma el costo que suponga el pedido”* (subrayado agregado)

Sobre el particular, resulta necesario precisar la regulación sobre copias fedateadas a nivel del procedimiento administrativo en nuestro país. Así tenemos que el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³ prevé lo siguiente:

“Artículo 138.- Régimen de fedatarios

Cuando se establezcan requisitos de autenticación de documentos el administrado podrá acudir al régimen de fedatarios que se describe a continuación:

1. Cada entidad designa fedatarios institucionales adscritos a sus unidades de recepción documental, en número proporcional a sus necesidades de atención, quienes, sin exclusión de sus labores ordinarias, brindan gratuitamente sus servicios a los administrados.

2. El fedatario tiene como labor personalísima, comprobar y autenticar, previo cotejo entre el original que exhibe el administrado y la copia presentada, la fidelidad del contenido de esta última para su empleo en los procedimientos de la entidad, cuando en la actuación administrativa sea exigida la agregación de los documentos o el administrado desee agregados como prueba. También pueden, a pedido de los administrados, certificar firmas previa verificación de la identidad del suscriptor, para las actuaciones administrativas concretas en que sea necesario. (...).”

“Artículo 139.- Potestad administrativa para autenticar actos propios

La facultad para realizar autenticaciones atribuidas a los fedatarios no afecta la potestad administrativa de las autoridades para dar fe de la autenticidad de los documentos que ellos mismos hayan emitido.”

De lo expuesto, se advierte que cada entidad debe designar fedatarios institucionales adscritos a sus unidades de recepción documental, en número proporcional a sus necesidades de atención. Asimismo, la Ley N° 27444 ha recogido la figura del fedatario como un funcionario que brinda a los administrados el servicio gratuito de autenticar una copia, luego de su cotejo con el documento original emitido por la entidad. En ese sentido, se advierte que la emisión de copias fedateadas no constituye un procedimiento administrativo de la entidad.

En tal virtud, se debe tomar en consideración que el recurrente solicitó copias fedateadas de la información requerida, por lo que se deberá dar atención a su requerimiento en la forma peticionada; siendo que de acuerdo a lo establecido en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 de la misma ley son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo cual no se puede establecer por una norma de menor jerarquía alguna excepción a la citada ley.

En consecuencia, el presente caso se procederá a resolver dentro del marco del alcance de lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

³ En adelante, Ley N° 27444.

b) Sobre el fondo del asunto

Al respecto, sobre el contenido de la información, esta instancia observa que la entidad indicó a través del Informe N° 1735-2024-HNSLMP-43002014266-LOG de fecha 16 de julio de 2024 emitido por el Jefe del Área de Logística, que la modalidad de contratación del personal respecto del cual se requiere la información no registra ingreso y salida en la entidad, conforme se tiene de la vista textual:

Que, mediante documento de la referencia a) en atención al Informe N°96-2023-GRP-DRSP-HNSLMP-LTAIP emitido por la responsable de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del HNSLMP, en el que el solicitante ALDO YANCARLO BORRERO ZETA, solicita copia fedateada del cuaderno de vigilancia de los días que acudió a laborar el ex servidor Abg. Luis Octavio Silupú Sullón, en el mes de enero y febrero 2024.

De acuerdo a lo solicitado, es pertinente señalar que el Abg. Luis Octavio Silupú Sullón, no ha sido servidor de la entidad, sin embargo, ha prestado sus servicios bajo la modalidad de servicios no personales - Locación de servicios, por lo tanto de lo requerido por el solicitante ALDO YANCARLO BORRERO ZETA, se le hace de conocimiento, que dicha modalidad de contratación, no se le registra un horario de entrada y salida, siendo el cumplimiento de sus servicios verificado por al área usuaria correspondiente.

Siendo esto todo cuanto tengo que informar, esperando que su despacho proceda actuar de acuerdo a su competencia y funciones, me despido agradeciendo su atención.

Al respecto, el artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que: “[c]uando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin de brindar una respuesta al solicitante”.

Además, es preciso destacar que conforme al Precedente Vinculante emitido por este Tribunal en el Expediente N° 0038-2020-JUS/TTAIP y publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020 y en la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁴, *“cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la información requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa, dicha circunstancia al solicitante”* (subrayado agregado).

Además, 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 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

⁴ En el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/02/Resolucio%CC%81n-N%C2%B0-010300772020.pdf>.

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.

En la línea de lo expuesto, esta instancia considera que la respuesta brindada por la entidad no responde de modo congruente a lo requerido en la solicitud de acceso a la información pública, toda vez, que el recurrente solicitó los cuadernos de vigilancia de los días que el Abog. Luis Octavio Sillupú Sullón acudió a laborar en enero y febrero 2024, sin embargo, la entidad atendió el requerimiento indicando la modalidad de contratación del mencionado trabajador y por tanto no registra ingreso y salida, empero no negó la existencia del requerido cuaderno de vigilancia – ni tampoco se observa de autos que se haya requerido a dicha unidad la información (unidad de vigilancia); pues si bien dicha modalidad no se encuentra sujeta a un registro de asistencia, no se descarta que dicho trabajador haya acudido a laborar en los meses de enero y febrero de 2024. Por lo que la respuesta brindada es incongruente con lo solicitado y por tanto resulta inválida.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad entregue la información pública requerida de modo congruente con los términos expuestos en la solicitud de acceso a la información pública, previo requerimiento a las posibles unidades poseedoras de la información o en su defecto informe de modo claro la inexistencia de la misma, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con 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:

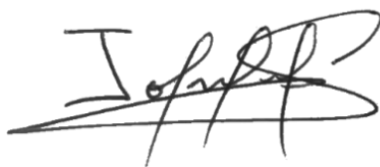
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **ALDO YANCARLO BORRERO ZETA**; y en consecuencia, **ORDENAR** al **HOSPITAL DE APOYO II-1 NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES PAITA** que entregue la información pública requerida de modo congruente con los términos expuestos en la solicitud de acceso a la información pública, previo requerimiento a las posibles unidades poseedoras de la información, o en su defecto informe de modo claro la inexistencia de la misma, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **HOSPITAL DE APOYO II-1 NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES PAITA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución a **ALDO YANCARLO BORRERO ZETA**.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

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 YANCARLO BORRERO ZETA** y al **HOSPITAL DE APOYO II-1 NUESTRA SEÑORA DE LAS MERCEDES PAITA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

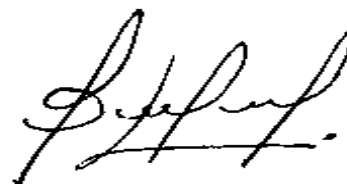
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal