



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 000730-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 05073-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA - FREDELCO**
Entidad : **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA - DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 13 de febrero de 2025

VISTO el Expediente de Apelación N° 05073-2024-JUS/TTAIP de fecha 29 de noviembre de 2024, interpuesto por el **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA - FREDELCO** representado por Jose Luis Blanco Costilla en calidad de Presidente¹, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA - DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD**, con fecha 21 de octubre de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 21 de octubre de 2024, el recurrente requirió a la entidad la siguiente información:

“(...) SOLICITO (...) información del señor BRYAN FERNÁNDEZ AGUERO de acuerdo al detalle siguiente:

- 1. Copia fedateada de la Resolución y/o otro documento por el que se le aprueba su inicio del Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud - Serums en el Centro de Salud de Ámbar.*
- 2. Copia fedateada de la Resolución se da por concluido su Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud Serums en el Centro de Salud de Ambar.*
- 3. Copia simple del documento en donde se registra su ingreso y salida desde el inicio y término de su Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud - Serums en el Centro de Salud de Ambar.*
- 4. Copia fedateada de la Resolución por el que se le encarga la Jefatura del Centro de Salud de Ámbar, con los documentos que sustentan esta designación debiendo informar inicio y término de esta Jefatura.” [sic]*

¹ Conforme al CERTIFICADO DE VIGENCIA adjuntado por el recurrente.

Con fecha 29 de noviembre de 2024, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó ante esta instancia su recurso de apelación materia de análisis.

A través de la RESOLUCIÓN N° 004949-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 11 de diciembre de 2024², se admitió a trámite el 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, los cuales hasta la fecha de emisión de la presente resolución no fueron presentados.

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-JUS³, 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, 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

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.

Finalmente, el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS⁴, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo especificando la causal legal invocada.

² Notificada a la entidad el 31 de enero de 2025.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la entidad se encuentra en la obligación de poseer la información solicitada, si ésta es pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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, cuyo TULO señala en su quinto párrafo: “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-JUS⁵ 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.

⁵ En adelante, Ley N° 27444.

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 petitionada por este; 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, en el presente caso se procederá a resolver el presente caso, dentro del marco del alcance de lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

b) Sobre el fondo del presente caso.

Al respecto, 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”.

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuenten o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación *contrario sensu*, es perfectamente válido inferir que la Administración Pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

Dicho esto, en el caso de autos, se aprecia que el recurrente requirió a la entidad información del señor Bryan Fernández Aguero siendo esta la siguiente: *“1. Copia fedateada de la Resolución y/o otro documento por el que se le aprueba su inicio del Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud - Serums en el Centro de Salud de Ámbar”*; *“2. Copia fedateada de la Resolución se da por concluido su Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud Serums en el Centro de Salud de Ambar”*; *“3. Copia simple del documento en donde se registra su ingreso y salida desde el inicio y término de su Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud - Serums en el Centro de Salud de Ambar”*; y, *“4. Copia fedateada de la Resolución por el que se le encarga la Jefatura del Centro de Salud de Ámbar, con los documentos que sustentan esta designación debiendo informar inicio y término de esta Jefatura”*. No obstante, la entidad no brindó una respuesta al solicitante en el plazo legal ni efectuó sus descargos ante esta instancia.

Al respecto, al no brindar una respuesta al recurrente ni presentar sus descargos a esta instancia, la entidad ha omitido indicar que no posee la información requerida, no tiene la obligación de contar con ella o, teniéndola en su poder, acreditar que ésta se encuentra en uno de los supuestos de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, la cual precisa:

“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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado” (subrayado agregado).

En ese sentido, atendiendo a que la entidad no ha manifestado y acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad.

A mayor abundamiento, respecto de los **ítems 1, 2 y 4** de la solicitud, sobre el carácter público de dicha información, el artículo 10 de la Ley de Transparencia señala que para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, por lo que se colige que la información requerida por el recurrente, tiene carácter público, al estar referida a documentos que forman parte de la gestión administrativa de la entidad, por lo que necesariamente deben o deberían estar en posesión de la entidad.

Ahora bien, en lo referido al **ítem 3**, el recurrente ha requerido el “*documento en donde se registra su [del señor BRYAN FERNÁNDEZ AGÜERO] ingreso y salida desde el inicio y término de su Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud - Serums en el Centro de Salud de Ambar*”.

En dicho contexto, es importante precisar que si bien en el presente caso en concreto no estamos frente al registro de ingreso y salida de un servidor público, corresponde precisar que la información sobre el adecuado servicio que se brinda respecto de las personas que participan en el Programa Servicio Rural y Urbano Marginal (SERUMS) resulta de interés público teniendo en cuenta que, las personas que culminan satisfactoriamente con dicho programa, cumplen con un requisito que les permite ingresar a laborar en los establecimientos del sector público, entre otros beneficios⁶.

Por tanto, este colegiado considera que la información requerida por el recurrente tiene carácter público.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente la documentación requerida pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios,

⁶ Conforme lo señalado en el siguiente enlace: <https://www.gob.pe/8480-postular-al-servicio-rural-y-urbano-marginal-serums>

especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“(…)

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
7. *No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*
8. *Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.*
9. *Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo petitionado, previo pago del costo de reproducción”.* (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁷ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida⁸; o, en caso de inexistencia de algún extremo de la documentación solicitada, que informe de manera clara y precisa respecto de

⁷ “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”.

⁸ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

dicha circunstancia al recurrente, conforme lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020⁹.

Finalmente, de conformidad con los artículos 54 y 57 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30016, 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 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 el **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA - FREDELCO**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA - DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD** que entregue la información pública solicitada; o, en caso de inexistencia de parte de la documentación solicitada, que informe de manera clara y precisa respecto de dicha circunstancia al recurrente, conforme los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA - DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA - FREDELCO**.

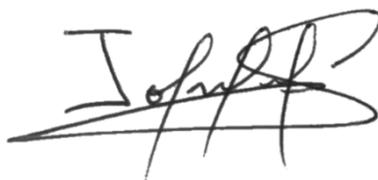
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución al **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA - FREDELCO** y al **GOBIERNO REGIONAL DE LIMA - DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

⁹ Dentro de ese marco, en el supuesto de inexistencia de la información requerida, es importante resaltar que mediante la Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

*"Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación 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 y resaltado agregado)*

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

vp: vvm/rav



VANESA VERA MUENTE
Vocal