



# *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

## **SEGUNDA SALA**

### **Resolución N° 020301332020**

Expediente : 00355-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **HUMBERTO ARMANDO RODRÍGUEZ CERNA**  
Entidad : **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 16 de julio de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00355-2020-JUS/TTAIP de fecha 3 de marzo de 2020, interpuesto por **HUMBERTO ARMANDO RODRÍGUEZ CERNA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL** con fecha 27 de enero de 2020.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 27 de enero de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente documentación:

*“1. El informe de la oficina de personal por el que se habría establecido que la abogada Susana Távara Espinoza, habría incurrido en falta grave al haber solicitado una licencia con goce de haber por motivos de enfermedad durante aproximadamente 15 días calendario, cuando en realidad se trataba de una ausencia injustificada por motivos personales. Los hechos habrían ocurrido cuando la mencionada abogada se desempeñaba como Jefa de Gabinete de Asesores y el Informe solicitado habría sido suscrito por la entonces jefa de la oficina de personal, la también abogada Marlene Rodríguez Sifuentes.*

*2. El documento que acreditaría los días de inasistencia de la abogada Susana Távara Espinoza, durante el periodo en el que habría hecho efectiva la licencia mencionada, periodo que habría transcurrido entre los meses de diciembre de 2016 y abril de 2017.*

*3. El documento administrativo que acredite la devolución de dinero indebidamente percibido durante los días en que se hizo efectiva la indicada licencia o en el caso de haberse optado por descontarle los días de licencia de los que le habrían correspondido a su periodo vacacional, el documento correspondiente emitido.*

*4. La relación de solicitudes de licencias con goce de haber por motivo de enfermedad y la relación de Quejas declaradas fundadas interpuestas contra la Sra. Susana Tavára Espinoza.”*

Con fecha 3 de marzo de 2020, al no recibir respuesta de la entidad dentro del plazo de ley, el recurrente consideró denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante Resolución N° 020101042020 se admitió a trámite dicho recurso impugnatorio<sup>1</sup>, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la referida solicitud, así como la formulación de sus descargos, los cuales a la fecha de la 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.

En este marco, 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-JUS<sup>2</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 demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, 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 normativo, 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 información solicitada es pública, y en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

### 2.2 Evaluación de la materia en discusión

---

<sup>1</sup> Resolución de fecha 10 de marzo de 2020, notificada a la entidad con fecha 9 de julio de 2020, conforme al reporte denominado "Consulta tus Trámites Ingresados" de la Mesa de Partes Virtual de la entidad. Se puntualiza que se notificó la resolución en la citada fecha debido a que, durante el "Estado de Emergencia Nacional declarado por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación como consecuencia del brote del COVID-19", a través del numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, se suspendió por treinta (30) días hábiles, contados a partir del 16 de marzo de 2020, el cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo y negativo. Asimismo, en virtud al artículo 1 del Decreto Supremo N° 076-2020-PCM, se prorrogó dicha suspensión por el término de quince (15) días hábiles contados a partir del 29 de abril del 2020; y, a que dicha suspensión fue nuevamente prorrogada mediante el artículo 1 del Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, la cual surtió efectos hasta el 10 de junio de 2020.

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

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 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 cuente o no tenga 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.

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la actividad de la administración pública, de modo que la documentación que la 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.

Ahora bien, en el presente caso el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: a) el informe de la Oficina de Personal emitido respecto a una solicitud de licencia con goce de haber por enfermedad presentada por la abogada Susana Távara Espinoza cuando se desempeñaba como Jefa de Gabinete de Asesores de la entidad; b) documento que acreditaría los días de inasistencia de la citada abogada durante el periodo en el que habría hecho efectiva la licencia mencionada (entre diciembre de 2016 y abril de 2017); c) documento que acredite la devolución de dinero percibido durante los días en

que se hizo efectiva la indicada licencia o el descuento de su periodo vacacional; d) listado de licencias con goce de haber por enfermedad otorgadas a la citada abogada y e) listado de quejas declaradas fundadas contra la citada abogada. Al respecto, la entidad no dio respuesta al requerimiento dentro del plazo legal, por lo que el administrado interpuso el recurso de apelación en aplicación del silencio administrativo negativo.

De lo expuesto se deriva que la entidad, al no brindar respuesta alguna, no alegó la inexistencia de la información requerida, o argumentó que no tenía la obligación de poseerla, así como tampoco invocó ninguna causal de excepción, ni ha acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública prevista por la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-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)

Sin perjuicio de ello, considerando que los documentos solicitados por el recurrente mencionados previamente en los literales a), b), c) y d) se relacionan a licencias con goce de haber otorgadas a una funcionaria pública, este colegiado considera necesario puntualizar que el otorgamiento o la denegatoria de licencias en la Administración Pública, determina el pago de remuneraciones de los servidores y funcionarios públicos, lo cual constituye información de índole presupuestal.

Al respecto, la asistencia y las licencias otorgadas a los trabajadores públicos determinarán la disposición de los fondos públicos por parte de la Administración Estatal, circunstancia que tendrá relevancia pública conforme al Fundamento 28 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4407-2007-PHD/TC, emitida por el Tribunal Constitucional:

*“(…) uno de los mecanismos más efectivos de prevención de la lucha contra la corrupción es la publicación periódica, detallada y completa de los ingresos y rentas de los funcionarios y servidores públicos, ya que, al estar disponible dicha información, los incentivos para malversar los fondos públicos disminuirían considerablemente ante la amenaza de ser descubierto; ya no solamente por las autoridades gubernamentales encargadas de procesar, almacenar y fiscalizar dicha información, o por las autoridades jurisdiccionales correspondientes; sino por cualquier persona interesada en obtener dicha información.” (subrayado nuestro)*

Sumado a ello, dicho colegiado, en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04665-2014-HD/TC, resaltó la importancia de la participación ciudadana en el gasto público:

“[s]olo una ciudadanía informada puede participar plenamente en el establecimiento de prioridades del gasto público, gozar de acceso equitativo a los servicios esenciales que el Estado tiene el deber de proveer y evaluar las decisiones de quienes gestionan el presupuesto público.” (subrayado nuestro)

Siendo ello así, se debe enfatizar que el reporte de asistencia, así como el otorgamiento o la denegatoria de licencias en las entidades estatales, determinan una decisión de índole presupuestal por parte de la Administración Pública, lo cual se encuentra sujeto a la fiscalización ciudadana, tal como lo indicó el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-PHD/TC:

“3. El tener acceso a los datos relativos al manejo de la res pública resulta esencial para que exista una opinión pública verdaderamente libre que pueda fiscalizar adecuadamente la conducta de los gobernantes. O como ya se ha expresado por este Tribunal, es consustancial al régimen democrático, que reposa en la soberanía del pueblo y el respeto de la dignidad de las personas. Sin la efectiva vigencia de este derecho, no solo puede verse afectado el proyecto de vida o el interés individual de la persona a quien se le denegó la información, sino a la sociedad en su conjunto, puesto que no tendría forma de ejercer la fiscalización de la actividad administrativa del Estado. Con ello se pone de manifiesto de manera más clara aun la interrelación del interés individual y el interés social, tan propio de los derechos fundamentales. Por eso se ha llegado a decir –no en términos de legitimidad desde luego- que “Cuando se le impide a un ciudadano el ejercicio de un derecho fundamental, la comunidad entera resulta afectada” [HÄBERLE, Peter. La libertad fundamental en el Estado Constitucional. Lima; Fondo editorial de la PUCP. p. 64]” (subrayado nuestro).

En ese sentido, dicho colegiado, en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07440-2005-HD/TC, también señaló que el acceso a la información pública permite el control ciudadano de los funcionarios y servidores públicos, así como la supervisión de la gestión pública con la finalidad de transparentarla. Al respecto:

“Un derecho [derecho de acceso a la información pública] como este nos permite controlar la gestión pública, más aún cuando, según el artículo 39 de la Norma Fundamental, todos los funcionarios y servidores están al servicio de la nación, obligación de la cual no pueden sustraerse quienes laboran en la ONP. La información pública es necesaria para la formación de la opinión y la construcción de un debate informado, lo cual redundará en la posibilidad de la participación ciudadana en los asuntos públicos y en el fomento de la transparencia en la gestión del Estado, mejorando la calidad de sus instituciones y contribuyendo a su eficiencia.” (subrayado nuestro).

Además, en el Fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01550-2017-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció que “(…) toda información relacionada con el uso de los recursos públicos debe ser transparente y que todo funcionario público debe observar un especial deber de cuidado respecto al patrimonio del Estado.” (subrayado nuestro).

Finalmente, cabe agregar que conforme al Fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05777-2008-PHD/TC, el Tribunal Constitucional determinó que el acceso a la información pública es *“es consustancial a un régimen democrático dado que la creación de un Estado democrático reposa precisamente en la idea de control de los ciudadanos sobre la Administración Pública.”* (subrayado nuestro).

Ahora bien, en el caso puntual de la entidad, se advierte que la misma cuenta con los documentos de gestión denominados: “Reglamento Interno de Trabajo del Tribunal Constitucional”<sup>3</sup> y “Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Tribunal Constitucional”<sup>4</sup>, los cuales regulan, entre otros, el procedimiento que deben seguir sus trabajadores para la obtención de los diferentes tipos de licencias.

A mayor abundamiento, se debe precisar que en la tercera y primera disposiciones finales de dichos instrumentos, respectivamente, se establece de manera específica que los descuentos por licencias sin goce de remuneraciones y paralización de labores se revierten al tesoro público.

Por lo antes mencionado, podemos concluir que la fiscalización y el control ciudadano del uso de los fondos públicos, así como la supervisión de la actuación de la Administración Pública tienen especial relevancia individual y social, y, siendo ello así, la información relacionada a las licencias otorgadas a la señora Susana Távara Espinoza tiene carácter público y debe entregarse al recurrente debido a su vinculación con el manejo de fondos públicos en el pago de la remuneración de la mencionada servidora pública.

Sin perjuicio de lo expuesto, teniendo en cuenta que en la solicitud del recurrente se hace alusión a licencias por motivo de enfermedad, se debe tener en consideración que la documentación a entregarse podría contener información de carácter personal, que se encuentra protegida por el derecho a la intimidad personal y familiar, así como por el derecho a la protección de sus datos personales.

Con relación a ello, conforme a lo establecido en numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales<sup>5</sup>, se tiene la siguiente definición:

*“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.”*

Igualmente, según lo dispuesto por el Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, se define a los datos sensibles de la siguiente forma:

**“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*

---

<sup>3</sup> Documento disponible en la siguiente página web: <https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/rit/rit.pdf> [Fecha de consulta 16 de julio de 2020]

<sup>4</sup> Documento disponible en la siguiente página web: <https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/ris/RIS%20-2018.pdf> [Fecha de consulta 16 de julio de 2020]

<sup>5</sup> En adelante, Ley de Protección de Datos Personales.

*más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad.”*

Por su parte, el artículo 5 de la Ley de Protección de Datos Personales, establece que “Para el tratamiento de los datos personales debe mediar el consentimiento de su titular”. Sin embargo, el numeral 8 del artículo 14 de dicha norma indica que no se requerirá dicho consentimiento “Cuando se hubiera aplicado un procedimiento de anonimización o disociación.”

Asimismo, el artículo 2 del referido dispositivo legal define al procedimiento de anonimización como el *“Tratamiento de datos personales que impide la identificación o que no hace identificable al titular de estos. El procedimiento es irreversible”* y que procedimiento de disociación es el *“Tratamiento de datos personales que impide la identificación o que no hace identificable al titular de estos. El procedimiento es reversible”*.

Además, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia, en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, el Tribunal Constitucional también consideró que:

*“(…) 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.”* (subrayado nuestro)

Por lo que, en caso exista información que se encuentre protegida por las excepciones de la Ley de Transparencia, la entidad deberá proceder a tachar o separar la información correspondiente de los documentos respectivos, brindando una justificación adecuada al recurrente conforme a los fundamentos antes expuestos.

De otro lado, este colegiado aprecia que el recurrente solicitó puntualmente un listado de quejas que hayan sido declaradas fundadas contra la abogada Susana Távara Espinoza, lo cual no implica acceder al contenido propiamente de las mismas, sino que configura el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública que se encuentra relacionado al rol ciudadano de fiscalización sobre las actuaciones que habría adoptado la entidad respecto a hechos materia de queja puestos en su conocimiento, por lo que también se deberá entregar la información requerida en este extremo.

En consecuencia, la naturaleza pública de la información solicitada se encuentra plenamente acreditada, por lo que corresponde estimar el recurso de apelación y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida, tachando la información protegida por las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia.

Finalmente, es pertinente indicar que de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, 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** el recurso de apelación interpuesto por **HUMBERTO ARMANDO RODRÍGUEZ CERNA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada al **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL** con fecha 27 de enero de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad efectuar la entrega de la información pública solicitada al recurrente, tachando la información protegida por las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia; de acuerdo a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** al **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **HUMBERTO ARMANDO RODRÍGUEZ CERNA**.

**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 del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el 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 **HUMBERTO ARMANDO RODRÍGUEZ CERNA** y al **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**, 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](http://www.minjus.gob.pe)).

VANESA VERA MUENTE  
Vocal Presidenta

VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal