



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

## **SEGUNDA SALA**

### **Resolución N° 020301822020**

Expediente : 00160-2018-JUS/TTAIP  
Impugnante : **ANITA DEL ROSARIO GIANTOMASO MORENO**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 6 de agosto de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00160-2018-JUS/TTAIP de fecha 4 de junio de 2018, interpuesto por **ANITA DEL ROSARIO GIANTOMASO MORENO**, contra la Carta N° 294-2018-FREIP-A/MDA de fecha 22 de mayo de 2018, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN**, atendió su solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de mayo de 2018.

#### **CONSIDERANDO:**

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

Con fecha 8 de mayo de 2018, en ejercicio de su derecho de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico: "*Currículum Vitae documentado del Sr. Jhonny del Rosario Ramírez, Sub Gerente de Inversión Privada y Cooperación Internacional, copia de la Resolución de designación, copia de todos los pagos efectuados por la labor realizada, copia del registro de asistencia (entrada y salida)*".

Con la Carta N° 294-2018-FREIP-A/MDA de fecha 22 de mayo de 2018, la Funcionaria Responsable de Acceso a la Información Pública de la entidad comunicó a la recurrente que mediante Informe N° 235-2018 y N° 264-2018-FREIP-A/MDA de fecha 8 y 22 de mayo de 2018, respectivamente, solicitó y reiteró a la Sub Gerencia de Recursos Humanos y a la Sub Gerencia de Tesorería la remisión de la información requerida, de acuerdo al plazo establecido en el Artículo 11, inciso b) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y que a la fecha no se remitió lo solicitado.

Con fecha 4 de junio de 2018, al considerar denegada la referida solicitud, la recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución N° 020101592020<sup>1</sup> se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo

<sup>1</sup> Notificada a la entidad el 30 de julio de 2020.

generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos, los cuales, a la fecha de emisión de la presente resolución, no han sido 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, exceptuando las 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-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.

Asimismo, el artículo 10 de la citada norma establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley y que cuando 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.

Asimismo, el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma dispone 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, consecuentemente, debe ser entregada a la recurrente.

### **2.2 Evaluación de la materia**

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:

---

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

*“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”.*

En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que les corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

*“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado” (subrayado agregado).*

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al señalar que *“La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444 (...)”* (subrayado nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, la parte in fine del artículo 118 de la referida ley establece que *“El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia”* (subrayado nuestro).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, 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, conforme se advierte de autos, la recurrente solicitó a la entidad: a) currículum vitae documentado del señor Jhonny del Rosario Ramírez, Sub Gerente de Inversión Privada y Cooperación Internacional, b) Resolución de designación, c) todos los pagos efectuados por la labor realizada, y d) registro de asistencia (entrada y salida) del mencionado funcionario.

Al respecto, mediante Carta N° 294-2018-FREIP-A/MDA de fecha 22 de mayo de 2018, la Funcionaria Responsable de Acceso a la Información Pública de la entidad comunicó a la recurrente que, mediante Informe N° 235-2018 y N° 264-2018-FREIP-A/MDA de fecha 8 y 22 de mayo de 2018, solicitó y reiteró a la Sub Gerencia de Recursos Humanos y a la Sub Gerencia de Tesorería la remisión de la información requerida, pero que, a dicha fecha, no se había remitido lo solicitado.

Sobre dicho aspecto, si bien la mencionada Funcionaria Responsable de Acceso a la Información Pública obró conforme al numeral b) del artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado mediante Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>3</sup>, esto es, *“Requirió la información al área de la Entidad que la haya creado u obtenido, o que la tenga en su posesión o control”*, ante la falta de respuesta de dichos funcionarios, debió comunicar a la máxima autoridad administrativa de la entidad la referida omisión en la atención de la solicitud de acceso a la información pública, en la medida que dicha autoridad tiene entre sus funciones, conforme al literal d.1) del artículo 3 del Reglamento de la Ley de Transparencia *“Asegurar que el funcionario responsable de entregar la información de acceso público, así como el funcionario responsable del Portal de Transparencia, tengan las condiciones indispensables para el cumplimiento de sus funciones, entre ellas, enunciativamente: d.1. Que todos los funcionarios de las unidades orgánicas u órganos de la Entidad atiendan de manera oportuna los requerimientos de información formulados por el responsable de entregar la información de acceso público como por el funcionario responsable del Portal de Transparencia (...)”* (subrayado agregado).

Al margen de ello, con relación a la entrega de la información, de autos se aprecia que la entidad no ha negado la posesión de la información, ni invocado alguna causal de excepción prevista en la Ley de Transparencia, por lo que al no haber desvirtuado su carácter público, pese a tener la carga de probar dicha circunstancia, la presunción de publicidad sobre la información requerida se mantiene.

---

<sup>3</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Sin perjuicio de lo mismo, es preciso destacar en relación al currículum vitae del funcionario municipal referido en la solicitud de información pública, que el conocimiento del mismo permite fiscalizar la capacidad de los funcionarios y servidores que laboran en el Estado, así como el cumplimiento de los requisitos que la ley haya impuesto para su acceso a los cargos públicos pertinentes, por lo que procede su entrega, tachando en su caso los datos personales de individualización y contacto que allí puedan obrar, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Transparencia<sup>4</sup>.

En dicha línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016 PHD/TC que, *“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”* (subrayado nuestro).

Asimismo, el citado colegiado en el Fundamento 8 de la misma sentencia agregó lo siguiente: *“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”* (subrayado nuestro).

En dicha línea, la resolución de designación del referido funcionario también tiene carácter público, en la medida que dicha resolución es la que sustenta el ejercicio de la función pública por parte de un funcionario, y en él se consigna la facultad o competencia de quien efectúa la designación, el procedimiento legal seguido para ello, y los requisitos que la ley exige para la designación.

Por su parte, con relación a los pagos efectuados al señor Jhonny del Rosario Ramírez en su calidad de Sub Gerente de Inversión Privada y Cooperación Internacional, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia, establece que las entidades deben publicar en sus portales institucionales de internet *“La información presupuestal que incluya datos sobre (...) partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones (...)”*.

En la misma línea, el literal m) del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia precisa que *“Se publicará en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información: m. La información detallada sobre todos los montos percibidos por las personas al*

<sup>4</sup> “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”.

*servicio del Estado, identificando a las mismas, independientemente de la denominación que reciban aquellos o el régimen jurídico que los regule” (subrayado nuestro).*

En ese sentido, la información solicitada por la recurrente es de acceso público, al tratarse del pago de remuneraciones u otros beneficios cubiertos con fondos públicos, aspectos que son materia de control y fiscalización ciudadana.

Finalmente, en cuanto al registro de asistencia (entrada y salida) del referido funcionario público, cabe resaltar que el numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, indica que “(...) se considera como empleado público a todo funcionario o servidor de las entidades de la Administración Pública en cualquiera de los niveles jerárquicos sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre del servicio del Estado”, sobre lo cual el numeral 4.2 del referido artículo añade que “[p]ara tal efecto, no importa el régimen jurídico de la entidad en la que se preste servicios ni el régimen laboral o de contratación al que esté sujeto”.

A su vez, el artículo 4 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, señala que “[e]l sistema administrativo de gestión de recursos humanos establece, desarrolla y ejecuta la política de Estado respecto del Servicio Civil, a través del conjunto de normas, principios, recursos, métodos, procedimientos y técnicas utilizados por las entidades públicas en la gestión de los recursos humanos”.

Concordante con dicha norma, el artículo 129 del Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en su Título VII Instrumentos de Gestión del Libro I “Normas Comunes a todos los Regímenes y Entidades”, dispone que “[t]odas las entidades públicas están obligadas a contar con un único reglamento interno de servidores civiles y que dicho documento tiene por finalidad establecer condiciones bajo las cuales debe desarrollarse el servicio civil en la entidad, señalando los derechos y obligaciones del servidor civil y la entidad pública, así como las sanciones en caso de incumplimiento”.

Siendo ello así, resulta evidente que la legislación sobre la gestión de los recursos humanos al servicio del Estado comprende la regulación expresa sobre la asistencia, puntualidad y permanencia en el centro de labores, pues dichos aspectos de la relación laboral inciden directamente en el pago de las remuneraciones respectivas, así como el cumplimiento de deberes y obligaciones de los servidores públicos, y que muchas veces inciden en la continuidad laboral.

En dicho contexto, con relación al acceso a información sobre la disposición de recursos públicos, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 28 de su sentencia recaída en el Expediente N° 4407-2007-PHD/TC, indicó que su publicidad contribuye a la consolidación del Estado democrático y social de Derecho:

*“(…) 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 agregado).*

Sumado a ello, dicho colegiado, en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-HD/TC, resaltó que la entrega de información sobre la gestión pública permite que las personas puedan supervisar a sus autoridades en el ejercicio de sus funciones públicas:

*“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 la[s] 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” [HÁBERLE, Peter. La libertad fundamental en el Estado Constitucional. Lima; Fondo editorial de la PUCP. p. 64.]” (subrayado agregado).*

En consecuencia, la asistencia y puntualidad constituyen factores que determinan el pago de la remuneración de los servidores públicos, así como deberes que dan cuenta del compromiso ético del servidor con su institución, por lo que la fiscalización de ambos conceptos por parte de los ciudadanos ostenta un interés público relevante.

Por lo antes mencionado, esta instancia concluye que la información solicitada por la recurrente, respecto al acceso a registro de asistencia del funcionario público Jhonny del Rosario Ramírez, tiene carácter público y corresponde su entrega a la recurrente.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo previsto por 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; y, por el artículo 111 de la Ley N° 27444, con el voto singular del vocal Johan León Florián;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **ANITA DEL ROSARIO GIANTOMASO MORENO, REVOCANDO** lo dispuesto en la Carta N° 294-2018-FREIP-A/MDA, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN** que entregue la información pública solicitada por la

recurrente, tachando los datos personales de individualización y contacto del currículum vitae, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **ANITA DEL ROSARIO GIANTOMASO MORENO**.

**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 por 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 **ANITA DEL ROSARIO GIANTOMASO MORENO** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCÓN**, 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

vp: fjlf/ysll

## VOTO SINGULAR VOCAL JOHAN LEÓN FLORIÁN

Con el debido respeto por mis colegas vocales, si bien concuerdo con el sentido del fallo y los fundamentos expresados en la resolución en mayoría, considero necesario agregar las siguientes consideraciones sobre las razones por las cuales, a pesar de existir un pronunciamiento del Tribunal Constitucional en un caso similar al presente, es posible apartarse de dicho fallo, señalando además los argumentos por los cuales estimo, conforme ya lo ha resuelto el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en otros casos, que el registro de asistencia de los servidores públicos tiene carácter público.

Desde ya creo conveniente dejar sentado que, conforme lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia recogiendo la frase acuñada por Peter Häberle, en el Estado Constitucional existe una pluralidad de intérpretes de la Constitución, siendo que si bien es cierto el Tribunal Constitucional es el intérprete de cierre del sistema constitucional, ello no impide que otros organismos dentro del marco de sus competencias efectúen dicha labor y contribuyan a la mejor interpretación posible de la misma, a partir de las razones que puedan brindar como justificación de sus decisiones.

En dicho contexto creo necesario que, como órgano garante de la transparencia y el acceso a la información pública, exponamos las razones por las cuales consideramos que un determinado caso no debe resolverse conforme a la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional, sino conforme a otros argumentos que consideramos más adecuados de cara al balance que debe existir entre el derecho de acceso a la información pública y la intimidad o, en este caso, la seguridad personal, destacando sobre todo el hecho de que a nivel formal, dicho pronunciamiento del cual nos apartamos no ha sido declarado como una interpretación vinculante de la Constitución por el propio Tribunal Constitucional.

Cabe señalar que, respecto al registro de asistencia de trabajadores públicos, si bien el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04530-2016-PHD/TC, seguido por Vicente Lozano Castro contra el Servicio de Agua Potable -Sedalib-, consideró que “(...) *constituye un dato acerca de cómo desarrolla su vida, la que pertenece a la esfera privada de las personas*” y que “(...) *el acceso público a dicha información podría asemejarse a una práctica de reglaje, que obviamente coloca a los trabajadores en un estado de especial vulnerabilidad*”, esta instancia en diversas resoluciones<sup>5</sup> viene manteniendo una línea interpretativa que sostiene un criterio distinto, el mismo que a continuación se expone.

Así, en primer lugar, se ha precisado que es posible apartarse de la sentencia recaída en el Expediente N° 04530-2016-PHD/TC, en la medida que ésta no constituye un precedente vinculante de obligatorio cumplimiento conforme a lo establecido en el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional<sup>6</sup>, en tanto no se estableció en dicha causa una regla de

---

<sup>5</sup> Para mayor detalle revisar: Resolución N° 010301482019 de fecha 11 de abril de 2019, recaída en el Expediente N° 00234-2018-JUS/TTAIP, Resolución N° 010303632019 de fecha 11 de julio de 2019, recaída en el Expediente N° 00392-2019-JUS/TTAIP y Resolución N° 010300122020 de fecha 7 de enero de 2020, recaída en el Expediente N° 01113-2019-JUS/TTAIP.

<sup>6</sup> “Artículo VII. - Precedente  
Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo. Cuando el Tribunal

aplicación futura para casos iguales<sup>7</sup>, ni tampoco supone doctrina jurisprudencial, bajo el tenor del artículo VI de dicho código<sup>8</sup>, debido a que no constituye un criterio interpretativo establecido de manera reiterada y uniforme en diversas decisiones jurisdiccionales<sup>9</sup>.

En cuanto al tema de fondo, se ha precisado que el numeral 2 del artículo 7 de la Constitución Política del Perú reconoce que “[t]oda persona tiene derecho (...) a la intimidad personal y familiar (...)”. Este bien constitucional fue establecido como una causal de limitación al derecho de acceso a la información pública en el numeral 5 del artículo 2 de dicho cuerpo normativo, así como en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Sobre la información de carácter íntimo, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04530-2016-PHD/TC que es aquella que no es de dominio público y que resulta desconocida para la comunidad.

*“8. Asimismo, no cabe duda de que la vida privada refleja un bien jurídico de muy difícil comprensión, tanto así que algunos consideran que se trata de un concepto jurídico indeterminado. No obstante ello, juzgamos que es necesario plantearse sobre él un concepto inicial y preliminar:*

*[...] Son diversas las posturas para explicar el significado de la vida privada. Algunas la conciben como aquella zona de la persona que no es pública, por lo que nadie debe tener acceso a ella; sin embargo, más correcto es tratar de otorgar un sentido positivo. Así se ha estimado apropiado afirmar que es el ámbito personal en el cual un ser humano tiene la capacidad de desarrollar y fomentar libremente su personalidad. Por ende, se considera que está constituida por los datos, hechos o situaciones desconocidos para la comunidad que, siendo verídicos, están reservados al conocimiento del sujeto mismo y de un grupo reducido de personas, y cuya divulgación o conocimiento por otros trae aparejado algún daño (Sentencias 04573-2007-HD/TC, fundamento 11, y 6712- 2005-HC, caso Magaly Medina, fundamento 38).*

*En consecuencia, la protección de la intimidad implica excluir el acceso a terceros de información relacionada con la vida privada de una persona, lo que incluye las comunicaciones, documentos o datos de tipo personal”.*

En relación al ámbito de intimidad de los funcionarios públicos, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 24 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03485-2012-AA/TC, indicó que cuentan con un “(...) umbral más reducido

---

*Constitucional resuelva apartándose del precedente, debe expresar los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la sentencia y las razones por las cuales se aparta del precedente”.*

<sup>7</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional en el Fundamento S/N de la sentencia recaída en el Expediente N° 0024-2003-AI/TC señaló que “(...) el precedente constitucional vinculante es aquella regla jurídica expuesta en un caso particular y concreto que el Tribunal Constitucional decide establecer como regla general; y, que, por ende, deviene en parámetro normativo para la resolución de futuros procesos de naturaleza homóloga”.

<sup>8</sup> “Artículo VI. - Control Difuso e Interpretación Constitucional  
(...) Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”.

<sup>9</sup> Al respecto, Landa determinó que “(...) en la doctrina jurisprudencial se requiere una pluralidad de sentencias orientadas en el mismo sentido interpretativo de un derecho fundamental o de una norma, para que sea exigible su cumplimiento”. Ver en: LANDA, César. “Los precedentes vinculantes: el caso del Perú”. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*. Madrid, 2010, p. 209. Asimismo, Indacochea explicó que “(...) la expresión ‘doctrina jurisprudencial’ no podría utilizarse para hacer referencia a una única sentencia constitucional, sino a una pluralidad de ellas, de las que se pueda desprender -por reiteración- determinada interpretación común de los preceptos y principios constitucionales”. Ver en: INDACOCHEA, Úrsula. “La doctrina jurisprudencial y el precedente constitucional vinculante: una aproximación a la jurisprudencia constitucional desde la teoría de las fuentes del derecho”. *Themis Revista de Derecho*, no. 67, 2015, p. 317.

*de protección [lo cual] encuentra sustento en que (...) estas personas, desde el momento en que han decidido asumir cargos públicos, se exponen, de manera voluntaria, a un mayor escrutinio público acerca del modo en que ejercen la función (...)*”.

Además, tal como indica el literal a) numeral 1 del artículo 41 de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, la excepción de vida privada “(...) no tendrá aplicación con respecto a asuntos relacionados con las funciones de los funcionarios públicos (...)” (subrayado agregado).

Al respecto, Garrós manifestó que existen ciertos datos de funcionarios públicos cuya difusión no supone una afectación a la intimidad: entre ellos, la remuneración y el puesto de trabajo en la institución pública, “(...) *dado que se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública (...)*”<sup>10</sup>.

En particular, la decisión de los funcionarios públicos de ingresar a laborar en el sector público apareja que estos se sujeten a determinadas condiciones, límites, reglas y principios sobre la información relacionada a ellos, en la medida que su publicidad tenga incidencia en la protección de bienes públicos relevantes. Así ocurre con la publicidad de la información correspondiente al puesto o cargo desempeñado, remuneración<sup>11</sup>, currículum vitae u hoja de vida<sup>12</sup>, e incluso los montos totales de ingresos y bienes (declaración de ingresos que se publica en el Diario Oficial El Peruano)<sup>13</sup>, las decisiones que toma en el ejercicio de su labor, entre otros, de modo que no es admisible que estas puedan ser materia de protección argumentando su derecho a la intimidad, pues precisamente es en uso de los atributos y libertades que le corresponden como persona que esta decide ingresar a la Administración Pública y sujetarse a la fiscalización ciudadana en virtud del Principio de Publicidad.

En tal sentido, conforme a lo dispuesto por las normas citadas y los criterios desarrollados por el Tribunal Constitucional sobre el ámbito reducido de intimidad de los servidores públicos y los alcances del Principio de Publicidad, se concluye que el registro de ingreso y salida correspondiente a trabajadores públicos constituye información de naturaleza pública, toda vez que es una actividad realizada en el ejercicio de sus funciones, como es asistir y permanecer en el respectivo centro de trabajo durante la jornada laboral, que forma parte de su obligación como trabajador remunerado por el Estado, hecho

---

<sup>10</sup> GARRÓS, Imma. “La intimidad y los demás derechos privados legítimos”. En INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. *Los límites al derecho de acceso a la información pública*. Madrid: INA, p. 291.

<sup>11</sup> El numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia dispone que las entidades públicas divulgarán de manera oficiosa “[l]a información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargo y nivel remunerativo”.

El Tribunal Constitucional en el Fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC señaló que se deben entregar los documentos que son relevantes para contratar a un funcionario público, “(...) *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 la contratado; así como los estudios, especializaciones y capacidades realizadas*”. En especial, el numeral 1 del artículo 39 del referido cuerpo normativo prevé que “[l]as entidades que forman parte del sistema de justicia están obligadas a publicar en sus respectivos portales de transparencia, por lo menos, la siguiente información (...) *la hoja de vida del juez o fiscal, de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, del Tribunal Constitucional y del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura (...)*”.

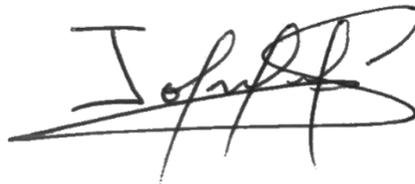
<sup>13</sup> Siguiendo al literal g) del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, “[s]e publicará en el Portal de Transparencia Estándar (...) [l]as Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas de los funcionarios o servidores obligados a presentarlas, de acuerdo a la legislación sobre la materia”.

que implica la utilización de recursos públicos y por ello pasible de control y fiscalización de la ciudadanía.

Por lo anterior, corresponde discrepar del razonamiento expuesto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04530-2016-PHD/TC, previamente citado, debido a que, tal como se sostuvo, los funcionarios públicos están sujetos al control ciudadano, siendo relevante indicar que, en el presente caso, no existe evidencia alguna de la presunta labor de reglaje o la existencia de algún riesgo o amenaza de daño a los derechos a la vida, integridad y libertad de alguno o todos los trabajadores de la entidad.

Al respecto, es pertinente considerarse que los ingresos y salidas de servidores y funcionarios de una entidad pueden variar de un día a otro en función a diversos factores, por lo que conocer el registro de ingreso y salida no constituye un factor determinante para configurar el invocado riesgo, más aun cuando los horarios de atención de las entidades públicas, que coinciden o son muy cercanas a los horarios de trabajo, se encuentran a la vista en toda dependencia pública.

En todo caso, el riesgo de reglaje aludido por el Tribunal Constitucional deberá verificarse en cada caso concreto, a partir de algún indicio que así lo indique, o respecto de algún servidor o funcionario en particular, respecto del cual se conozca algún evento que pueda poner en riesgo su seguridad personal. En el caso de autos, sin embargo, dicho riesgo concreto no ha sido invocado por la entidad, por lo que no puede considerarse como una razón para denegar el acceso a la información solicitada.



JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal