



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

## **Resolución 000798-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 00560-2022-JUS/TTAIP  
Recurrente : **CARLOS AUGUSTO SIFUENTES ARIAS**  
Entidad : **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE ANCASH - CENTRO DE SALUD DE COISHCO**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 8 de abril de 2022

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00560-2022-JUS/TTAIP de fecha 8 de marzo de 2022, interpuesto por **CARLOS AUGUSTO SIFUENTES ARIAS**<sup>1</sup>, contra la respuesta brindada mediante el Oficio N° 038-2022-C.S.Coishco/Jefatura EE.SS. de fecha 4 de marzo de 2022, a través del cual la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE ANCASH - CENTRO DE SALUD DE COISHCO**<sup>2</sup>, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente el 14 de febrero de 2022.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 14 de febrero de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione copia simple de la siguiente documentación:

*(...)*

- 1. PROGRAMACIÓN DE TURNO Y TRABAJO DE ENE2022 DE JEFA DEL ÁREA DE ENFERMERÍA.*
- 2. CONTROL DE ASISTENCIA DEL PERSONAL A SU CARGO DEL 19ENE2022.*
- 3. DOCUMENTAL DE MONITOREO DE LA CALIDAD PARA CONSUMO HUMANO REALIZADO ENE2022 POR TÉCNICO CARLOS PORFIRIO GONZALES VEGA FIRMADO POR SUBGERENTE DE SERVICIOS BÁSICOS BACHILLER EN PSICOLOGÍA LUIS ALBERTO PAREDES CARDOZO”.*

Con Oficio N° 025-2022-C.S.Coishco/RSPN-CH, de fecha 21 de febrero de 2022, la entidad solicitó al recurrente *“(...) se sirva precisar con claridad cual es su pedido a efecto de analizar si es factible atender de acuerdo a ley”.*

<sup>1</sup> En adelante, el recurrente.

<sup>2</sup> En adelante, la entidad.

Ante dicho requerimiento, el recurrente con fecha 23 de febrero de 2022, atiende lo solicitado, indicando que requiere lo siguiente:

*“(…)*

- 1. Programación de Turno y Trabajo de Área de Enfermería de ENE2022.*
- 2. Control de asistencia del personal de Centro de Salud Coishco del 19ENE2022.*
- 3. Documental de Monitoreo de Calidad de Agua para Consumo Humano realizado en ENE2022 firmado por usted, por Carlos Gonzales Vega y Paredes Cardozo Luis Alberto Subgerente de Servicios Básicos de Municipalidad Distrital de Cosihco. (debe entregar Oficio del C.S. Coishco remitiendo Formato 1 PVICA y muestras de agua a red Salud pacífico Norte para fines pertinentes). No le corresponde ni es de su atribución desviar su responsabilidad de otorgar información a la red de Salud Pacífico Norte”.*

Con Oficio N° 038-2022-C.S.Coishco/Jefatura EE.SS., de fecha 4 de marzo de 2022, la entidad comunica al recurrente lo siguiente:

*“(…)*

*PRIMERO.- El Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el DECRETO SUPREMO N° 043-2003-PCM, establece en sus artículos 9 y 10 lo siguiente:*

*Artículo 9.- “Personas jurídicas sujetas al régimen privado que prestan servicios públicos, Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce” y en el Artículo 10.- “Información de acceso público. 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 esta 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”.*

*SEGUNDO.- De lo que se enciente que lo que usted está solicitando, es imposible atender por cuanto entregar la programación de turnos y trabajo del área de enfermería de enero de 2022 y el Control de asistencia del personal de Centro de Salud de Coishco, del 19 de enero del 2022, IMPLICARÍA PONEN EN RIESGO LA SEGURIDAD DEL PERSONAL, AL NO TENER CERTEZA DE SU USO, además de ello que NO ESTAMOS OBLIGADOS A ENTREGAR DICHA INFORMACIÓN POR NO CONSTITUIR SERVICIOS PRESTADOS, NI TARIFAS NI FUNCIONES ADMINISTRATIVAS, por lo que no corresponde atender su pedido.*

*Respecto a monitoreo de calidad de aguas, este documento solo puede ser entregado por orden fiscal o judicial, o la Municipalidad Distrital de Coishco, o cualquier de las partes que han suscrito el acta, NO SIENDO POSIBLE SU ENTREGA A TERCEROS AJENOS, a las partes intervinientes o suscribientes el acta”.*

El 8 de marzo de 2022, el recurrente interpone ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la entidad no ha acreditado el apremiante interés público para denegar la información solicitada ni la necesidad de mantener su reserva ni mucho menos ha desvirtuado la presunción de publicidad de la información solicitada; asimismo, solicitó disponer el inicio del proceso disciplinario a la Licenciada Elsa Palacios Carranza por falta Grave de negar información pública, previsto en el Art. 4 de la Ley N° 27806.

Mediante la Resolución N° 000592-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>3</sup> se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos<sup>4</sup>, 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.

Por su parte, 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>5</sup>, 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.

Así también, 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

---

<sup>3</sup> Resolución de fecha 18 de marzo de 2022, la cual fue debidamente notificada a la entidad el 31 de marzo de 2022, con la Cédula de Notificación N° 2520-2022.

<sup>4</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

<sup>5</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente constituye información pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

## 2.2 Evaluación

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:

“(…)

5. *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:

“(…)

8. *(...) 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”.*

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(…)

5. *De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.* (subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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:

“(…)

13. (...) *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, 4 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)

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.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione copia simple de la siguiente documentación:

“(…)

1. PROGRAMACIÓN DE TURNO Y TRABAJO DE ENE2022 DE JEFA DEL ÁREA DE ENFERMERÍA.
2. CONTROL DE ASISTENCIA DEL PERSONAL A SU CARGO DEL 19ENE2022.
3. DOCUMENTAL DE MONITOREO DE LA CALIDAD PARA CONSUMO HUMANO REALIZADO ENE2022 POR TÉCNICO CARLOS PORFIRIO GONZALES VEGA FIRMADO POR SUBGERENTE DE SERVICIOS BÁSICOS BACHILLER EN PSICOLOGÍA LUIS ALBERTO PAREDES CARDOZO”.

Con Oficio N° 025-2022-C.S.Coishco/RSPN-CH, de fecha 21 de febrero de 2022, la entidad solicitó al recurrente precise su pedido a efecto de analizar si es factible atenderlo de acuerdo a ley, ante ello, el recurrente con escrito presentado el 23 de febrero de 2022, absuelve dicho requerimiento, precisando lo siguiente:

“(…)

1. Programación de Turno y Trabajo de Área de Enfermería de ENE2022.
2. Control de asistencia del personal de Centro de Salud Coishco del 19ENE2022.
3. Documental de Monitoreo de Calidad de Agua para Consumo Humano realizado en ENE2022 firmado por usted, por Carlos Gonzales Vega y

*Paredes Cardozo Luis Alberto Subgerente de Servicios Básicos de Municipalidad Distrital de Cosihco. (debe entregar Oficio del C.S. Coishco remitiendo Formato 1 PVICA y muestras de agua a red Salud pacífico Norte para fines pertinentes). No le corresponde ni es de su atribución desviar su responsabilidad de otorgar información a la red de Salud Pacífico Norte”.*

En ese sentido, la entidad con Oficio N° 038-2022-C.S.Coishco/Jefatura EE.SS., de fecha 4 de marzo de 2022, hizo mención a los artículo 9 y 10 de la Ley de Transparencia; asimismo, señaló que la entrega de los requerimientos contenidos en los ítems 1 y 2 de la solicitud pondría en riesgo la seguridad del personal, al no tener certeza de su uso, además de ello que no estar obligados a entregar dicha información por no constituir servicios prestados, ni tarifas ni funciones administrativas, por lo que no corresponde atender su pedido.

Además, respecto al ítem 3 de la solicitud refirió que dicho documento solo puede ser entregado por orden fiscal o judicial, o la Municipalidad Distrital de Coishco, o cualquier de las partes que han suscrito el acta, no siendo posible su entrega a terceros ajenos, a las partes intervinientes o suscribientes el acta.

Ante dicha respuesta, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis alegando que no se ha acreditado fehacientemente la denegatoria de lo solicitado; asimismo, solicitó disponer el inicio del proceso disciplinario a la Licenciada Elsa Palacios Carranza por falta Grave de negar información pública, previsto en el artículo 4 de la Ley de Transparencia.

- **Con relación a la falta de precisión respecto de la documentación requerida:**

En cuanto a ello, vale señalar que respecto al pedido de aclaración por parte de la entidad, resulta necesario recordar lo previsto en el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>6</sup>, el cual determina la procedencia de la subsanación de una solicitud acceso a la información pública cuando se incumpla, entre otros, con el siguiente requisito:

*“d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; (...)” (subrayado agregado)*

En ese contexto, señala el referido artículo que la entidad tendrá como plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública para requerir al solicitante la subsanación de cualquier requisito, incluida la expresión concreta y precisa del pedido de información, transcurrido el cual, se entenderá por admitida; en ese sentido, se verifica que la solicitud fue presentada el 14 de febrero de 2022; en ese sentido, se advierte que la entidad tuvo plazo hasta el 16 de febrero de 2022 para realizar dicho procedimiento; sin embargo, el requerimiento de aclaración de la solicitud fue requerido con Oficio N° 025-2022-C.S.Coishco/RSPN-CH de fecha 21 de febrero de 2022.

---

<sup>6</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

En atención a lo expuesto, se advierte que la entidad no ha acreditado de forma alguna el cumplimiento de lo señalado por la normativa antes expuesta; por tanto, no resulta amparable lo señalado por dicha institución, debiendo quedar admitida la solicitud en sus propios términos.

Ahora bien, respecto la alegada carencia de precisión de la solicitud, es importante tener en cuenta lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública<sup>7</sup>, vigente al momento de presentarse la solicitud, en la cual se señala que toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, o de cualquier otro instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, “(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”<sup>8</sup> debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”<sup>9</sup>; asimismo establece que la autoridad pública tiene “(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”<sup>10</sup>. (subrayado agregado)

A mayor abundamiento, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(...)

Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a ‘todos los documentos’, ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.

Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia”. (Subrayado agregado).

En esa línea y tal como lo menciona la sentencia del Tribunal Constitucional, la entidad es quien conoce que documentos son los que se encuentran en su posesión y es quien debe interpretar razonablemente el pedido para efectos de satisfacer el derecho de acceso a la información pública.

Pese a lo antes descrito, el recurrente con presentó a la entidad la aclaración a su pedido ante requerida; pese a ello, es oportuno mencionar que para este colegiado los pedidos contenidos en los ítems 1, 2 y 3 de la solicitud resultan razonablemente comprensible, en los términos que fueron señalados través de los documentos obrantes en autos.

<sup>7</sup> Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

<sup>8</sup> Artículo 4, numeral 1.

<sup>9</sup> Artículo 13, numeral 1.

<sup>10</sup> Artículo 13, numeral 2.

En consecuencia, como ya se ha mencionado no corresponde amparar el requerimiento de subsanación de la solicitud planteado por la entidad, conforme los argumentos mencionados en los párrafos precedentes.

- **Con relación al argumento que la entidad es una entidad privada que presta servicios públicos:**

Bien al respecto, es preciso mencionar que el artículo 2 de la Ley de Transparencia ha establecido que, “(...) [p]ara efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”, concordante con el primer párrafo del artículo 8 de la norma en mención el cual establece que “Las entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el artículo 2 de la presente Ley”.

En ese sentido, el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 antes referido se encuentra actualmente recogido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, disponiéndose lo siguiente:

“(...)  
*Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley*

*La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.*

*Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública:*

- 1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;*
- 2. El Poder Legislativo;*
- 3. El Poder Judicial;*
- 4. Los Gobiernos Regionales;*
- 5. Los Gobiernos Locales;*
- 6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.*
- 7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,*
- 8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.*

*Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada.”*

En ese sentido, cabe señalar que el artículo 9 de la Ley de Transparencia ha establecido que “Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las

características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce”.

En ese contexto, la entidad ha señalado en el documento de respuesta al recurrente que no se encuentra obligada a entregar la programación de turno y trabajo del área de enfermería, así como el control de asistencia del personal del centro de Salud de Coishco, ya que estos no están vinculados a servicios prestados, tarifas y funciones administrativas.

En tal sentido, es preciso señalar que si bien la entidad presta un servicio público como son los servicios de salud, esta no ha acreditado de forma alguna ser una entidad privada; más aún, cuando de autos se observa en el Oficio N° 038-2022-C.S.Coishco/Jefatura EE.SS. los logos del Gobierno Regional de Ancash y la Red de Salud Pacífico Norte; asimismo, cabe señalar que el mencionado documento se verifica la post firma de la Especialista en Salud Familiar y Comunitaria, Lic. Elsa Palacios Carranza, donde en dicho se tiene el logo del Ministerio de Salud:

	<b>CENTRO DE SALUD “COISHCO”</b>	
<b>“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”</b>		
Coishco, 04 de Marzo del 2022		
<b><u>OFICIO N° 038 - 2022 - C.S. Coishco/Jefatura EE.SS.</u></b>		
<b>A</b>	<b>: CARLOS AUGUSTO SIFUENTES ARIAS</b>	
<b>DE</b>	<b>: LIC. ENF. ELSA LIDIA PALACIOS CARRANZA</b> Jefe (e) del Centro de Salud Coishco	
<b>ASUNTO</b>	<b>: RESPUESTA A PETICIÓN DE INFORMACIÓN POR ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA</b>	



A mayor abundamiento, en el caso de las entidades privadas que brindan servicios públicos, estas si se encuentran obligadas a brindar la información relacionada con el servicio que brindan, siendo que la documentación materia de la solicitud está relacionada con el funcionamiento y horarios del personal que está encargado de la prestación del servicio de salud, en nombre de la entidad.

Siendo esto así, cabe señalar recordar lo establecido en el primer párrafo del numeral 1 del artículo 3 y artículo 10 de la Ley de Transparencia, donde se establece que toda información que posean las entidades del estado es

pública, salvo las que se encuentran dentro de las excepciones señaladas en la norma antes mencionada.

En consecuencia, corresponde desestimar el argumento de la entidad, de considerarse una institución privada que presta servicios públicos.

- **Con relación a los supuestos para denegar una solicitud de información o limitar el ejercicio del derecho acceso a la información pública:**

Sobre el particular es preciso, mencionar que para limitar o restringir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de los solicitantes, la Ley de Transparencia establece causales contenidas en los artículos 15, 16 y 17, los cuales a su vez deben ser debidamente motivados y acreditadas, puesto que estamos frente a una limitación de un derecho fundamental.

En tal sentido, cuanto una entidad de la administración pública denegase una solicitud de acceso a la información pública, se debe tener presente lo establecido por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente 0959-2004-HD, respecto al derecho de acceso a la información pública y la naturaleza de sus excepciones, lo siguiente:

“(…)

4. *La Constitución Política del Perú, en su artículo 2°, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional”.* (subrayado agregado)

De lo expuesto se desprende, con relación al derecho de acceso a la información pública, que la regla general es garantizar a los ciudadanos su pleno ejercicio, mientras que la restricción a dicho derecho tiene una naturaleza excepcional.

Ahora bien, en cuanto a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada ley, concordante con el primer párrafo del artículo 18 de la misma norma, el cual señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado que, corresponde a las entidades que deniegan el acceso a la información pública solicitada por una

persona, acreditar fehacientemente que esta se encuentre comprendida dentro de una de las excepciones prevista por la ley, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

“(…)

13. *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, 4 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 esa línea, de la sentencia se desprende que para la limitación del derecho al acceso a la información pública, no basta indicar la causal en la cual se ampara su restricción, sino que es preciso acreditar el perjuicio que la divulgación de la información puede causar al bien protegido por la invocada causal de excepción.

Al respecto, corresponde que las entidades de la administración pública justifiquen el apremiante interés público para negar el acceso a la información, esto es, las razones por las que dicha información debe ser considerada secreta, reservada o confidencial, conforme lo exige la jurisprudencia antes citada, siendo esto así no se evidencia de autos que la entidad ha denegado la información solicitada argumentando alguno de los supuestos señalados en la Ley de Transparencia.

- **Con relación a los requerimientos contenidos en los ítems 1 y 2 de la solicitud:**

Al respecto, la entidad ha señalado que la entrega de los requerimientos contenidos en los ítems 1 y 2 de la solicitud pondría en riesgo la seguridad del personal, al no tener certeza de su uso, por lo que no corresponde atender su pedido.

En ese sentido, es evidente que en la Administración Pública en general, se encuentra regulada la obligatoriedad de implementar un sistema de control de asistencia, ingreso y salida del personal, a fin de supervisar el cumplimiento de su horario de trabajo, lo cual puede estar vinculado a la programación de turno y trabajo de alguna dependencia como es el caso.

De lo antes indicado, se colige que el registro de asistencia del personal de la entidad, determinará el pago de remuneraciones, lo que además constituye una actuación de la Administración pública de índole presupuestal.

Siendo ello así, en tanto la asistencia y la salida justificada de los trabajadores, así como la programación de turnos, determinará la disposición de los fondos públicos por parte de la Administración Pública, esta tendrá una 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 agregado).*

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 agregado).*

Además, en la medida que conocer el ingreso y salida del personal determina una decisión de índole presupuestal por parte de la Administración Pública, esta debe estar bajo la fiscalización ciudadana 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 agregado).*

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:

“(…)

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 agregado).

Además, en el Fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01550-2017-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció que “entiende 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 agregado).

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 “(…) 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 agregado).

Por lo antes mencionado, debiendo la fiscalización y el control ciudadano del uso de los fondos públicos, así como la supervisión de la actuación de la Administración Pública tiene especial relevancia individual y social.

En consecuencia, corresponde estimar este extremo del recurso de apelación presentado por la recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida<sup>11</sup>, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

- **Con relación al requerimiento contenido en el ítem 3 de la solicitud:**

Al respecto, se advierte que la entidad ha denegado lo solicitado argumentando que dicho documento solo puede ser entregado por orden fiscal o judicial, o la Municipalidad Distrital de Coishco, o cualquier de las partes que han suscrito el acta, no siendo posible su entrega a terceros ajenos a las partes intervinientes o suscribientes del acta.

Sobre el particular, es preciso indicar que con relación a lo señalado por la entidad en el documento de respuesta, vale hacer mención a lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Transparencia, el cual indica que “Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho”. (subrayado agregado)

---

<sup>11</sup> 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.

Asimismo, el primer párrafo del artículo 13 de la norma en mención establece que “La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante”. (subrayado agregado)

Por tanto, el hecho de que el recurrente no haya intervenido o suscrito el acta de monitoreo de agua no es impedimento para que este pueda presentar y/o ejercer su derecho de acceso a la información pública frente al Centro de Salud de Coishco o demás entidades del Estado ni mucho menos ser denegada, teniendo en cuenta que la información solicitada deberá ser evaluada por la entidad antes de ser entregada, considerando para ello las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

En esa línea, es oportuno señalar que esta instancia evalúa las solicitudes de acceso a la información pública sin tener en consideración las condiciones o intereses particulares de los recurrentes, sino en función de la naturaleza pública o confidencial de la información, no requiriéndose expresión de causa para efectuar cualquier pedido de documentación a la administración pública.

Sumado a lo antes expuesto, es importante resaltar que lo alegado por la entidad para denegar la información solicitada, esto es que el recurrente no haya intervenido o suscrito el acta de monitoreo de agua, no es un argumento válido para denegar la información requerida; más aún, si se tiene en cuenta lo antes expuesto, respecto de que los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia son los únicos supuestos a través de los cuales se puede limitar el derecho de acceso a la información pública del recurrente, los cuales como puede evidenciarse no han sido alegados de forma alguna por dicho establecimiento de salud y mucho menos acreditado, pese a tener la carga de la prueba para acreditar dicha confidencialidad, más aún cuando esta no ha negado encontrarse en posesión de lo solicitado.

En consecuencia, corresponde estimar este el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada<sup>12</sup>, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

- **Respecto a la petición de hacer efectiva la responsabilidad del servidor público debido a la no entrega de la información:**

De otro lado, y atendiendo a lo señalado por el recurrente en su recurso de apelación, en el cual solicitó disponer el inicio del proceso disciplinario a la Licenciada Elsa Palacios Carranza por falta Grave de negar información pública, previsto en el artículo 4 de la Ley de Transparencia.

En cuanto a ello, es importante precisar al recurrente que de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, corresponde a cada institución pública establecer la responsabilidad o responsabilidades en que hubieren incurrido sus servidores públicos frente a la comisión de presuntas infracciones a las normas de transparencia y acceso a la información pública,

---

<sup>12</sup> 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, al ser una limitación a un derecho fundamental.

situación que debe ser considerada por todas las entidades respecto a la atención de las solicitudes presentadas por los ciudadanos.

Asimismo, es oportuno señalar que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 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<sup>13</sup>, corresponde a esta instancia “Resolver, en última instancia administrativa, los recursos de apelación que interpongan los funcionarios y servidores públicos sancionados por el incumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información” (subrayado agregado).

Siendo esto así, al constituir este Tribunal segunda instancia administrativa dentro de los procedimientos disciplinarios que hubiera lugar en materia de transparencia, esta instancia no resulta competente para imponer las sanciones solicitadas por el recurrente, debiendo ser analizados y evaluados al interior de la entidad, en primera instancia administrativa.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por 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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

Por los considerandos expuestos<sup>14</sup> 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; así como, la aplicación del numeral 111.1 del artículo 111 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>15</sup>, con votación en mayoría;

---

<sup>13</sup> En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

<sup>14</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

<sup>15</sup> En adelante, Ley N° 27444.

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **CARLOS AUGUSTO SIFUENTES ARIAS** en consecuencia, **ORDENAR** a la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE ANCASH - CENTRO DE SALUD DE COISHCO** que otorgue una respuesta clara, precisa y completa, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE ANCASH - CENTRO DE SALUD DE COISHCO** a efectos de que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite lo ordenado en el artículo 1 de la presente resolución.

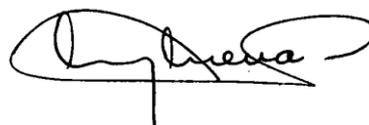
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **CARLOS AUGUSTO SIFUENTES ARIAS** y a la **DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD DE ANCASH - CENTRO DE SALUD DE COISHCO**, 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)).



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal

vp: uzb

## VOTO SINGULAR DEL VOCAL SEGUNDO ULISES ZAMORA BARBOZA

Con el debido respeto por mis colegas Vocales Titulares de la Primera Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro del marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10-D<sup>16</sup> del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS, discrepo de la resolución de mayoría que declara fundado el recurso de apelación vinculado con los requerimientos de la “1. Programación de Turno y Trabajo de Área de Enfermería de ENE2022” y el “2. Control de asistencia del personal de Centro de Salud Coishco del 19ENE2022”, el cual considero debe declararse **INFUNDADO**. Las razones que fundamentan mi posición son las siguientes:

Sobre el particular, es importante señalar que el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 32 al 36 de la sentencia recaída en el Expediente N° 047-2004-AI/TC ha precisado el sentido y alcance de la jurisprudencia como fuente de derecho, en los siguientes términos:

“(…)

### 2.1.3.2. La jurisprudencia

32. *La Constitución configura dos órganos jurisdiccionales, que si bien tienen competencias y ámbitos propios de actuación por mandato de la propia norma suprema, cumplen un rol decisivo en un Estado democrático, que consiste básicamente en solucionar por la vía pacífica los conflictos jurídicos que se susciten entre los particulares y entre éstos y el Estado. En efecto, en nuestra época es pacífico sostener que un sistema jurídico que no cuente con las garantías jurisdiccionales necesarias para restablecer su vigencia cuando haya sido vulnerado, sencillamente carece de eficacia.*

*En ese contexto, cabe señalar que dicha tarea está encomendada fundamentalmente al Poder Judicial, al Tribunal Constitucional y, con sus particularidades, al Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral. Así, el artículo 138.º de la Constitución dispone:*

*La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes.*

*Al respecto, este Colegiado ha afirmado que:*

*Está fuera de duda que el Poder Judicial es el órgano estatal que tiene como principales funciones resolver los conflictos, ser el primer garante de los derechos fundamentales (...) canalizando las demandas sociales de justicia y evitando que éstas se ejerzan fuera del marco legal vigente.*

33. *Similar función, regida fundamentalmente por los principios de supremacía de la Constitución y defensa de los derechos constitucionales, le compete al Tribunal Constitucional. En ese sentido, el artículo 201.º de la Constitución establece que:*

---

<sup>16</sup> **Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales**

El vocal tiene las siguientes funciones:

(…)

3) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante.

*El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente.*

*En efecto, el Tribunal Constitucional “es el” órgano de control de la Constitución, no es uno más y esa es su principal función. Es autónomo e independiente y sólo está limitado por la Constitución, de la cual es su custodio y garante, porque así lo decidió el Poder Constituyente que le encomendó tal tarea. Por tanto, si bien como órgano constitucional no es superior a los Poderes del Estado ni a otros órganos constitucionales, tampoco está subordinado a ninguno de ellos, pues es autónomo e independiente, y sus relaciones se dan en un marco de equivalencia e igualdad, de lealtad a la Constitución, de firme defensa de la democracia y de equilibrio. En efecto, en nuestra época el equilibrio no es solo entre poderes del Estado, puesto que las Constituciones modernas han creado órganos constitucionales autónomos que antes no existían. Tal principio también debe regir las relaciones entre los poderes del Estado y los órganos constitucionales y de estos últimos entre sí.*

*Sin embargo, con igual énfasis debe tenerse presente que en el ámbito de las competencias y funciones que el Poder Constituyente le encomendó sí ocupa un lugar privilegiado. En efecto, así como el Congreso de la República cuando ejerce su función legislativa o la función contralora del Poder Ejecutivo, tiene primacía sobre los otros poderes u órganos constitucionales, de igual manera sólo el Tribunal Constitucional, en sede jurisdiccional, declara la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas con rango de ley con efectos generales para todos, conforme al artículo 204.º de la Constitución, y resuelve los casos relativos a derechos constitucionales, confiriéndole el sistema jurídico una primacía a través del precedente de la jurisdicción constitucional[51]. De ahí que en el ámbito de sus competencias, el Tribunal Constitucional es un primus inter pares en relación a los Poderes del Estado y los demás órganos constitucionales.*

*En ese sentido, es claro que para la Constitución tanto el Poder Judicial como el Tribunal Constitucional son órganos constitucionales productores de la fuente de derecho denominada jurisprudencia. Respecto de esta última se ha sostenido que:*

*Jurisprudencia es la interpretación judicial del derecho efectuada por los más altos tribunales en relación con los asuntos que a ellos corresponde, en un determinado contexto histórico, que tiene la virtualidad de vincular al tribunal que los efectuó y a los jerárquicamente inferiores, cuando se discutan casos fáctica y jurídicamente análogos, siempre que tal interpretación sea jurídicamente correcta (...).*

34. Consecuentemente, en nuestro sistema jurídico la jurisprudencia también es fuente de derecho para la solución de los casos concretos, obviamente dentro del marco de la Constitución y de la normatividad vigente.

*Esta afirmación se confirma cuando la propia Constitución, en el inciso 8 del artículo 139.º, reconoce el principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley. No requiere de una disposición normativa expresa toda vez que dicha fuente deriva directamente de la función inherente a los órganos jurisdiccionales que la Constitución configura. En efecto, es inherente a la función jurisdiccional la creación de derecho a través de la jurisprudencia. Por ejemplo,*

para el caso de la jurisprudencia constitucional, este colegiado ha establecido que:

*La noción jurisprudencia constitucional se refiere al conjunto de decisiones o fallos constitucionales emanados del Tribunal Constitucional, expedidos a efectos de defender la superlegalidad, jerarquía, contenido y cabal cumplimiento de las normas pertenecientes al bloque de constitucionalidad.*

*En ese orden de ideas, 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.*

*El precedente constitucional tiene por su condición de tal efectos similares a una ley. Es decir, la regla general externalizada como precedente a partir de un caso concreto se convierte en una regla preceptiva común que alcanzar a todos los justiciables y que es oponible frente a los poderes públicos.*

*En puridad, la fijación de un precedente constitucional significa que ante la existencia de una sentencia con unos específicos fundamentos o argumentos y una decisión en un determinado sentido, será obligatorio resolver los futuros casos semejantes según los términos de dicha sentencia.*

*En ese sentido, debe enfatizarse que del artículo 103.º de la Constitución se deriva que las sentencias de inconstitucionalidad expedidas por el Tribunal Constitucional tienen rango de ley.*

35. *Precisamente, si bien la labor de interpretación jurídica tiene diversos intérpretes, que en el ámbito jurisdiccional es donde dicha actividad despliega todos sus efectos vinculantes. En efecto, si no fuera así, ¿cuál sería la diferencia entre la interpretación jurídica de un particular y la de un juez? la labor interpretativa para resolver controversias constitucionales en el ámbito de la jurisdicción constitucional tiene en el Tribunal Constitucional a un intérprete privilegiado, puesto que tal condición deriva directamente de la Constitución. Al respecto, este Colegiado ha expresado:*

*En tal sentido, si bien reconocemos la pluralidad de intérpretes jurídicos con relación a la Constitución, también reafirmamos el lugar privilegiado que ocupa el Tribunal Constitucional para efectuar una interpretación de la Constitución con carácter jurisdiccional y, sobre todo, vinculante para los poderes del Estado, órganos constitucionales, entidades públicas, privadas y para los ciudadanos.*

36. *Queda claro entonces que la jurisprudencia es una fuente de derecho que también tiene un fundamento constitucional a través de los órganos jurisdiccionales que la producen. Asimismo, que la labor interpretativa que realizan todos los jueces, inherente a tal función, es la razón de ser de la actividad jurisdiccional, en sede constitucional u ordinaria, y que tiene su fundamento en el principio de independencia consagrado por la Constitución en sus artículos 139.º, inciso 2 (Poder Judicial) y 201.º (Tribunal Constitucional). Sin*

*la interpretación la actividad de los jueces estaría condenada al fracaso, pues la Constitución y la ley no pueden prever todos los casos posibles que presenta la realidad según cada época”. (subrayado agregado)*

De igual modo, en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00859-2013-PA/TC, el Alto Tribunal ha hecho especial referencia a la naturaleza de la jurisprudencia emitida por el referido Tribunal, haciendo referencia a la resolución antes citada, en los siguientes términos:

*“(…)*

*12. Este Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00047-2004- A/TC, ha sostenido que jurisprudencia es la interpretación judicial del Derecho efectuada por los más altos tribunales en relación con los asuntos que a ellos corresponde, en un determinado contexto histórico. Esa interpretación tiene la virtualidad de vincular al tribunal que los efectuó (efecto horizontal), a los jerárquicamente inferiores (efecto vertical), y a otras entidades (efecto interinstitucional), cuando se discutan casos fáctica y jurídicamente análogos, siempre que tal interpretación sea jurídicamente correcta. Consecuentemente, en nuestro sistema jurídico la jurisprudencia también es fuente de Derecho para la solución de los casos concretos, obviamente dentro del marco de la Constitución y de la normatividad vigente. Es pues inherente a la función jurisdiccional la creación de Derecho a través de la jurisprudencia”. (Subrayado agregado)*

En cuanto a ello, es preciso señalar que las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional vinculan a la Administración Pública, a la luz de ello, en el presente caso el recurrente ha requerido se proporcione la “1. Programación de Turno y Trabajo de Área de Enfermería de ENE2022” y el “2. Control de asistencia del personal de Centro de Salud Coishco del 19ENE2022”, por lo que no se puede dejar de valorar la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 04530-2016- PHD/TC en el cual determinó que la divulgación del reporte de ingreso y salida de los funcionarios de una entidad pública, afecta el derecho a la intimidad y expone a las personas a un reglaje y por ende no constituye información pública, conforme el siguiente detalle:

*“(…)*

- 5. No debe perderse de vista que, en un estado social y democrático de Derecho, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (cfr. Sentencia 02579-2003-HD/TC). De ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.*
- 6. Dichas restricciones, que tal como prescribe el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, están circunscritas a aquellas que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.*
- 7. Ahora bien, a criterio de este Tribunal, es necesario precisar, en primer lugar, que el horario de atención al público es de conocimiento público en el caso de proveedoras de servicios públicos, pues ello asegura que los usuarios puedan acudir a las instalaciones de Sedalib SA para tramitar todas las cuestiones correspondientes al servicio que brinda. En segundo lugar, aunque el área de Plataforma de Atención al Cliente de Sedalib SA tiene un horario de atención para el usuario establecido (inicio de atención — término de atención), este no es*

el mismo para el personal de dicha área, pues es sabido que los empleados finalizarán su jornada laboral cuando todos los usuarios que ingresaron a sus instalaciones dentro del horario establecido hayan sido atendidos. En tercer lugar, si bien toda relación laboral supone para el trabajador el cumplimiento de obligaciones, ello no implica que este deje de ser titular de los atributos y libertades que le corresponden como persona.

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.

9. Así, a criterio de este Tribunal, un reporte de ingreso y salida de un trabajador de su centro de labores, específicamente del área de plataforma de Atención al Cliente de Sedalib SA, es información, cuya divulgación afecta su intimidad, pues constituye un dato acerca de cómo desarrolla su vida, la que pertenece a la esfera privada de las personas. Además, 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, sobre todo ante la delincuencia existente en el país. Por lo tanto, sin la autorización del titular de dicha información su publicidad no es constitucionalmente admisible. Siendo así, la demanda resulta infundada. (Subrayado agregado)

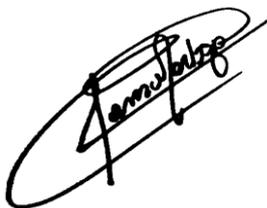
Siendo esto así, atendiendo a los criterios expuestos por el Supremo Intérprete Constitucional, se considera que en el presente caso el requerimiento de la “1. Programación de Turno y Trabajo de Área de Enfermería de ENE2022” y el “2. Control de asistencia del personal de Centro de Salud Coishco del 19ENE2022”, constituye información cuya divulgación afecta la intimidad bajo los criterios expuestos por el Tribunal Constitucional.

Es oportuno señalar que en el referido caso el Tribunal Constitucional ha valorado dicha información como confidencial, siendo que en el presente caso de haber llegado el caso materia del presente expediente a dicha instancia constitucional, se habría optado por proteger dicha información, situación que no puede perderse de vista al resolver la presente causa.

En esa línea si bien es cierto existe un horario de atención por parte de las entidades, el registro de asistencia individualiza y personaliza dichas actividades, puesto que es evidente que aunque exista un único horario de atención, los registros de asistencia son variados y personalizados. De esta manera, siguiendo el razonamiento del Tribunal Constitucional, el hecho de otorgar el carácter público a dicha información puede significar que se conozca, por ejemplo, a qué hora un trabajador se retira todos los días de su oficina o las veces que este no pudo asistir a su centro de labores, pudiendo eventualmente colocar a dicho trabajador en la situación de vulnerabilidad frente a la delincuencia, entre otros.

Al respecto, es preciso señalar que si bien es cierto el control ciudadano sobre los actos de los funcionarios públicos resulta necesario para garantizar el adecuado uso de los recursos del Estado, también es cierto que existe otra documentación que puede garantizar la satisfacción de dicho interés público sin afectar el derecho a la intimidad, como por ejemplo, las acciones adoptadas por parte de la entidad en aras de garantizar el cumplimiento de los horarios laborales o el resultado de los procedimientos disciplinarios instaurados en ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, siendo éstos públicos al transcurrir seis (6) meses desde su inicio.

En consecuencia, mi voto es que se declare **INFUNDADA** la solicitud del recurrente vinculado con la “1. Programación de Turno y Trabajo de Área de Enfermería de ENE2022” y el “2. Control de asistencia del personal de Centro de Salud Coishco del 19ENE2022” del personal de la entidad.



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente

vp: uzb