Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000255-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00022-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **KEYSI GIANNINA GALLEGOS AGUILAR**
Entidad : **DIRECCION REGIONAL DE SALUD DE PIURA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 28 de enero de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 00022-2022-JUS/TTAIP de fecha 4 de enero de 2022, ampliado con escrito de fecha 6 de enero de 2022, interpuesto por **KEYSI GIANNINA GALLEGOS AGUILAR** contra el Oficio N° 52-2021/GOB.REG.DRSP.TRANSPARENCIA notificado con fecha 16 de diciembre de 2021, mediante el cual la **DIRECCION REGIONAL DE SALUD DE PIURA** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 19 de noviembre de 2021 con HCR N° 17241 y Registro N° 21-013632.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de noviembre de 2021 la recurrente solicitó a la entidad el envío por correo electrónico, de los siguientes documentos:

III. INFORMACIÓN SOLICITADA
SEÑORES MINSA SOLICITO MEDIANTE LA PRESENTE SE ME REMITA LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS: 1. COPIA DEL CONTRATO LABORAL DE LA MEDICO ANA CARLA KATHERINE SARMIENTO DURAND CON DNI 42856356 2. PLANILLA DE PAGO JULIO, AGOSTO, SETIEMBRE, OCTUBRE, NOVIEMBRE 3. REGISTRO DE ASISTENCIA DE LA REFERIDA MEDICO DE LOS MESES DE JULIO, AGOSTO, SETIEMBRE, OCTUBRE 4. PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS EN SU CONTRA

Con fecha 16 de diciembre de 2021 la entidad remitió a la recurrente el Oficio N° 52-2021/GOB.REG.DRSP.TRANSPARENCIA, denegando la entrega de la información solicitada alegando la excepción prevista por el numeral 5 del artículo *"15B de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública"*, referida la información sobre datos personales cuya publicidad constituye una invasión de la intimidad personal y familiar.

Con fecha 4 de enero de 2022 la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, manifestando que la información solicitada es de naturaleza pública, conforme a los reiterados pronunciamientos de este colegiado, añadiendo que no existe vulneración a la intimidad personal y familiar de un servidor público sujeto a un procedimiento sancionador, sino solo una protección de la investigación y por ello dicha limitación está sujeta a un plazo de forma temporal.

Asimismo, la recurrente hace referencia a diversas resoluciones de este Tribunal respecto a la información sobre la publicidad de la planilla de pago de las entidades y el registro de asistencia de trabajadores estatales.

Mediante Resolución 000123-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[1] de fecha 14 de enero de 2022 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública en referencia, así como la formulación de sus descargos, los cuales a la fecha 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[2], 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 segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, modificada por el 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[3], 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.

Asimismo, el numeral 3 del artículo 17 de la misma ley establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

A su vez, el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia califica como información confidencial, aquella referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

---

1 Resolución notificada a la entidad el 19 de enero de 2022.
2 En adelante, Ley de Transparencia.
3 En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

Por su parte, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales[4], define como datos personales a toda información sobre una persona natural que la identifica, precisando el numeral 5 de dicho artículo que la información sobre ingresos económicos constituye un dato personal sensible.

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.

2.1. Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información requerida se encuentra protegida por la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia consagra expresamente el Principio de Publicidad respecto de la información en poder de las entidades públicas, y en atención a dicho mandato el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que "*De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituyen 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".*

Así, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

"La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos"

Ahora bien, en el presente caso la recurrente solicitó a la entidad información sobre el contrato de trabajo, planilla de pago, procedimientos sancionadores y registro de ingreso y salida de una servidora en particular, habiendo denegado la entidad la entrega de dicha información bajo el supuesto de excepción previsto por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, al considerar que se trata de información que, de ser pública, afectaría la intimidad personal y familiar de terceros.

Al respecto, el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la

[4] En adelante, Ley de Protección de Datos Personales.

"(…) información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal (…)". (Subrayado agregado).

En cuanto a la dimensión positiva del derecho a la intimidad, el Tribunal Constitucional ha indicado en el Fundamento Jurídico 22 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03485-2012-AA/TC, lo siguiente:

"*Por otro lado, los derechos a la intimidad y a la vida privada como también se ha puesto de manifiesto, no solo pueden ser vistos hoy desde una óptica material en el sentido de que queden protegidos bajo su ámbito normativo aquellos datos, actividades o conductas que materialmente puedan ser calificadas de intimas o privadas, sino también desde una óptica subjetiva, en la que lo reservado será aquello que el propio sujeto decida, brindando tutela no solo a la faz negativa del derecho (en el sentido del derecho a no ser invadido en ciertos ámbitos), sino a una faz más activa o positiva (en el sentido del derecho a controlar el flujo de información que circule respecto a nosotros). Bajo esta perspectiva, el derecho a la intimidad o el derecho a la vida privada, han permitido el reconocimiento, de modo autónomo también, del derecho a la autodeterminación informativa, que ha sido recogido en el artículo 2, inciso 6, de la Constitución y en el artículo 61 inciso 2 del Código Procesal Constitucional, o del derecho a la protección de los datos personales, tal como lo denomina la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales*".

En el ejercicio del atributo positivo del derecho a la intimidad, se aprecia, entonces, que un ser humano tiene la capacidad de desarrollar y fomentar libremente su personalidad y es en este aspecto en el cual una persona determina libremente qué es su intimidad y qué no, definiendo los linderos de su vida privada.

En el caso de los funcionarios públicos, su decisión de ingresar a laborar en el sector público evidencia que consienten sujetar determinados actos de su vida, como son los relacionados a la función que se les ha asignado, a determinados principios constitucionales como el de transparencia y publicidad.

Al respecto el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 24 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03485-2012-AA/TC, ha indicado que *"(…) [e]ste umbral más reducido de protección 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 (…)*".

En tal sentido, cuando un ciudadano decide ingresar a la administración pública conoce que los actos relacionados al cumplimiento de sus funciones, desde el horario que cumple, los honorarios que percibe y las decisiones que toma en el ejercicio de su labor, van a ser objeto del escrutinio público y no estarán, por tanto, protegidos por el derecho a la intimidad, y es en uso de los atributos y libertades que le corresponden como persona que deciden ingresar a la administración pública y sujetarse a la fiscalización ciudadana, en virtud del principio de publicidad.

Ahora bien, respecto a la publicidad de los contratos de trabajo, es preciso destacar que el numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia establece que las entidades de la administración pública se encuentran obligadas a publicar en su portal institucional, entre otros, los siguientes datos:

"(…)
2. La 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, cargos y nivel remunerativo".

Además, el numeral 3 del artículo 25 de la citada norma establece que toda entidad debe publicar trimestralmente lo siguiente:

"(…)
3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no". (subrayado agregado).

Siendo ello así, resulta evidente que la información del personal de las instituciones del Estado, su remuneración y su situación laboral, son de naturaleza pública, más aún si existe la obligación de publicar tales datos en los portales institucionales, sin necesidad previa de requerirlos.

Cabe anotar que, si bien en los contratos de trabajo celebrados entre las entidades y sus servidores existen datos personales, no toda información personal es reservada, incluso la calificada como sensible por la Ley de Datos Personales, pues los datos de identificación del servidor público constituyen información pública.

Asimismo, el artículo 19 de la Ley de Transparencia señala que *"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"*. (subrayado agregado).

En ese sentido, la información consignada en un contrato de trabajo celebrado entre una entidad y un servidor, como son sus derechos y obligaciones, horario o jornada laboral, remuneraciones y beneficios que pueda percibir, constituye información de naturaleza pública, correspondiendo proteger únicamente aquellos datos familiares, de salud y de contacto con el tachado correspondiente, conforme lo prevé el artículo 19 de la Ley de Transparencia, pues no todo dato personal o dato sensible de los servidores públicos es reservado, sino por el contrario, desde el momento que una persona ingresa a laborar al servicio del Estado decide someterse a las reglas de escrutinio público respecto de sus funciones y deberes con la administración, incluyendo las remuneraciones que percibe de fondos públicos.

En similar sentido, con relación a las planillas de pago solicitadas, el numeral 5 del artículo 2° de la Ley de Protección de Datos Personales, establece como dato personal los *"ingresos económicos"*. En esa línea, el Tribunal Constitucional en el segundo párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01839-2012-PHD/TC refiere que los ingresos económicos forman parte del derecho a la vida privada, al señalar lo siguiente: *"La garantía de protección que ofrece el derecho a la vida privada abarca aquellos aspectos cuya eventual difusión implica*

un riesgo para la tranquilidad, integridad y seguridad personal y familiar, como lo puede ser la información relacionada (…) de ingresos económicos (…)". (subrayado agregado).

De modo mucho más específico, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 5982-2009-PHD/TC ha establecido que **la información consignada en la planilla de pagos relativa a las afectaciones a las remuneraciones de los trabajadores tiene el carácter de confidencial al involucrar la intimidad personal y familiar**: "(…) *la protección de la intimidad implica excluir a terceros extraños el acceso a información relacionada con la vida privada de una persona, lo que incluye la información referida a deudas contraídas, aportes efectuados, descuentos efectuados, préstamos obtenidos, cargos cobrados, consumos realizados, contrataciones celebradas y todo tipo de afectaciones a las remuneraciones del trabajador consignados en la planilla de pago. Y es que no pasa inadvertido para este Tribunal que las afectaciones voluntarias e involuntarias a las remuneraciones de los trabajadores, y subsecuentemente su consignación en las planillas de pago, casi siempre y en todos los casos están originadas en necesidades de urgencia acaecidas en el seno familiar, las que por ningún motivo y bajo ningún concepto pueden estar al conocimiento de cualquier ciudadano, e inclusive de parientes (como en el caso de autos), puesto que atañen a asuntos vinculados íntimamente con el entorno personal y/o familiar cercano y con el desarrollo personal de sus miembros, las que al quedar descubiertos podrían ocasionar daños irreparables en el honor y la buena reputación".* (subrayado agregado).

Ahora, si bien es cierto existe un interés público significativo en preservar la información de las planillas o boletas de pago de los trabajadores en general, en el caso de los servidores o funcionarios públicos existe también un interés ciudadano relevante en conocer el monto asignado a sus remuneraciones, en la medida que el pago de los mismos proviene de recursos del Estado, el cual debe ser asignado conforme el ordenamiento legal y por ende, ser pasible de ser obtenido a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, más aún si el citado 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 (…)"*.

De igual modo, es importante tener en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional respecto a la entrega de información sobre sueldos, horas extras y demás erogaciones de servidores públicos, en el Fundamento 36 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03994-2012-PHD/TC, en el que precisó lo siguiente:

"*36. Los pedidos 1, 2, 11, 13, 25, 27, 35 Y 52, referidos a información sobre erogaciones como pasajes, viáticos y consumos debe entregarse siempre que se encuentren referidos a gastos que haya realizado la empresa. En cuanto a los sueldos, horas extras, y demás erogaciones, las copias de los documentos requeridos podrán entregarse siempre que no contengan información vinculada a la esfera privada de los trabajadores, en función de lo previsto en el artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*".

En este contexto, cuando se trata de la utilización de recursos públicos, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional contempla el derecho de los ciudadanos de acceder, por ejemplo, a los ingresos económicos asignados con cargo a recursos públicos. En ese sentido, atendiendo que en el presente caso se está requiriendo información sobre la planilla de pago de una servidora realizada con cargo a

recursos públicos, corresponde que la entidad entregue la información requerida, tachando aquella información de naturaleza intima, como por ejemplo los descuentos por préstamo particular, seguro médico o de salud, afiliación sindical, mandato judicial u otro concepto de similar naturaleza, distinto a los descuentos de ley, como el impuesto a la renta y/o la aportación a Essalud.

Con relación a los procedimientos disciplinarios de servidores públicos, el numeral 3 del artículo 17° de la Ley de Transparencia ha establecido dos (2) supuestos distintos -y no concurrentes- en los cuales la exclusión de acceso a la información pública termina:

1. **Cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida.-** Dicho supuesto exige que el acto administrativo dictado por la entidad no haya sido impugnado, de modo que el procedimiento administrativo concluye.

2. **Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.-** Este supuesto exige la concurrencia de dos (2) requisitos: el primero consiste en el simple transcurso del tiempo, que conforme lo señala la norma es de más de seis (6) meses; y, el segundo, que en dicho plazo la Administración no haya dictado la resolución final del procedimiento administrativo.

En tal sentido, siendo que la existencia de un procedimiento sancionador no afecta, en principio, la intimidad personal o familiar de un servidor público, en la medida que bajo dicho procedimiento se evalúa básicamente el quebrantamiento de las obligaciones funcionales, corresponde que la entidad entregue la información sobre los procedimientos administrativos sancionadores que cumplan con las condiciones de publicidad previstas en el referido supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública, y en todo caso procederá con el tachado únicamente de aquella información que pudiera afectar la intimidad personal o familiar del servidor sancionado, debidamente sustentado.

Con relación al registro de asistencia, es pertinente traer a colación lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto Supremo Nº 028-2007-PCM, *"Dictan disposiciones a fin de promover la puntualidad como práctica habitual en todas las entidades de la Administración Pública"*, las *"entidades de la Administración Pública, con la colaboración de los órganos de control institucional, velarán por el cabal cumplimiento de los horarios de atención al público mediante un adecuado sistema de control. La infracción a las normas internas relativas a la puntualidad conlleva la imposición de sanciones administrativas, conforme a ley."* (subrayado agregado).

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, siendo relevante entonces el registro de asistencia del personal de la entidad a efecto de determinar 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 determinará la disposición de los fondos por parte de la Administración Pública, esta tendrá una relevancia ciudadana conforme al Fundamento 28 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4407-2007-PHD/TC, emitida por el Tribunal Constitucional, que señala lo siguiente:

"*[…] 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 redunda 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, 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, por lo que la información solicitada sobre el registro de ingreso y salida de una servidora tiene carácter público, debiendo entregarse a la recurrente.

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe anotar que en el Fundamento 10 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída Expediente N° 02481-2019-HD/TC, se ha establecido que los registros de ingreso y salida de funcionarios públicos son información protegida por el derecho a la intimidad:

"(…)
10. Respecto a la copia en formato CD de la data del reloj biométrico de asistencia del personal de enero de 2015 a noviembre de 2016, la cual requiere que sea descargada directamente del mismo reloj, el Tribunal Constitucional ha señalado, en la sentencia recaída en el Expediente 04530-2016-PHD/TC[5], que los reportes de ingresos y salida de los trabajadores de su centro de labores corresponde a información perteneciente a su esfera privada. Por lo tanto, a efectos de no afectar el derecho constitucional a la intimidad del personal que labora en el puesto de salud que administra la emplazada, lo solicitado debe ser desestimado". (subrayado agregado).

Al respecto, es importante resaltar que este tribunal administrativo discrepa del razonamiento expuesto por el Tribunal Constitucional debido a que, tal como se ha sostenido, los funcionarios públicos están sujetos al control ciudadano, siendo relevante indicar que en el presente caso la entidad no ha acreditado la existencia de un riesgo o amenaza de daño al derecho a la vida, integridad y libertad de la servidora cuya información se solicita, ni la existencia de un seguimiento o reglaje que atente contra su seguridad o libertad, teniendo en cuenta, además, que el horario de ingreso y salida de una oficina de la administración pública está sujeto a la publicidad, por lo que no es posible fundamentar la presente resolución en dichos supuestos.

[5] Lo cual lo podemos encontrar en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04530-2016-PHD/TC, el cual señala que *"(…) 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)

Cabe precisar que las sentencias recaídas en los Expedientes N° 02481-2019-HD/TC y 04530-2016-PHD/TC, no constituyen precedente vinculante de obligatorio cumplimiento, conforme a lo establecido en el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional[6], en tanto no se estableció en dicha causa una regla de aplicación futura para casos iguales[7], ni tampoco supone doctrina jurisprudencial, bajo el tenor del artículo VI de dicho código[8], debido a que no constituye un criterio interpretativo establecido de manera reiterada y uniforme en diversas decisiones jurisdiccionales[9], teniendo solo efectos directos para las partes.

En consecuencia, destacando la dimensión positiva de la intimidad, el principio de publicidad al que se sujetan los funcionarios públicos y favoreciendo el control y fiscalización de la actuación pública por parte de los ciudadanos, coincide con los criterios sustentados por el Tribunal Constitucional en su doctrina jurisprudencial favorable al ejercicio de los derechos de acceso a la información pública e intimidad de los funcionarios públicos, por lo que corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida[10], conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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,

---

6 "*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 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".

7 Al respecto, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico S/N de la sentencia recaída en el Expediente N° 0024-2003-AI/TC ha señalado 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*".

8 "*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".

9 Al respecto, Landa ha señalado 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 ha explicado 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.

10 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.

salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto 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; asimismo, ante la ausencia de la Vocal Titular de la Primera María Rosa Mena Mena por descanso físico, interviene en la presente votación la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanesa Vera Muente[11]**;**

SE RESUELVE:

Artículo 1.- **DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación presentado por **KEYSI GIANNINA GALLEGOS AGUILAR**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **DIRECCION REGIONAL DE SALUD DE PIURA** que entregue la información pública solicitada por la recurrente 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 **DIRECCION REGIONAL DE SALUD DE PIURA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al recurrente**.**

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

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente a **KEYSI GIANNINA GALLEGOS AGUILAR** y a la **DIRECCION REGIONAL DE SALUD DE PIURA**, 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).

PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente

VANESA VERA MUENTE
Vocal

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

Vp pcp

[11] En mérito a la Resolución N° 031200212020 del 13 de febrero de 2020 y al acta de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020 y el Reglamento del Tribunal de Transparencia aprobado por Resolución Ministerial N° 161-2021-JUS.