



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001019-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00639-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA “FREDELCO”**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 29 de marzo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 00639-2023-JUS/TTAIP de fecha 28 de febrero de 2023, interpuesto por el **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA “FREDELCO”**, representada por Roberto Carlos Trujillo Custodio en calidad de Coordinador Distrital de Base Lurigancho – Chaclacayo¹, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO**, con Expediente N° 002801-2023 de fecha 31 de enero de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 31 de enero de 2023, el recurrente requirió a la entidad se le remita a través de su correo electrónico la siguiente información:

“(…) COPIA SIMPLE DE LAS RESOLUCIONES DE LAS DESIGNACIONES DE LOS FUNCIONARIOS DE ACUERDO AL ORGANIGRAMA DE LA MUNICIPALIDAD [ítem 1], ASÍ MISMO LAS DECLARACIONES JURADAS DE INTERESES Y DECLARACIONES JURADAS DE RENTAS DE LOS MISMOS CONJUNTAMENTE CON LOS REGIDORES [ítem 2]; así mismo deberá informar quienes son los integrantes que ocupan las distintas jefaturas de la corporación edil [ítem 3].” [sic]

Con fecha 28 de febrero de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia su recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud de acceso a la información pública en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 000841-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 15 de marzo de 2023², se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se

¹ Conforme a la ACREDITACIÓN DIRIGENTE DISTRITAL de fecha 14 de enero de 2023.

² Notificada a la entidad el 23 de marzo de 2023.

requirió a la entidad que en un plazo de cuatro (4) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos.

En atención a ello, mediante el OFICIO N° 018-2023/MDL-SG, ingresado a esta instancia con fecha 28 de marzo de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo requerido, y comunico lo siguiente:

“(...) con Carta N° 114-2023/MDL-SG esta Secretaría General procedió a entregar la información al Frente de Lucha Contra La Corrupción & Defensa de los Intereses de los Pueblos de la Región Lima "FREDELCO" representado por Roberto Carlos Trujillo Custodio, se adjunta impresión de reporte de correo enviado a [REDACTED] (...)” [sic]

En esa línea, se aprecia en autos la CARTA N° 114-2023/MDL-SG de fecha 27 de febrero de 2023, a través de la cual la entidad emitió respuesta al recurrente señalando lo siguiente:

“(...) en atención al expediente de la referencia³; en la cual solicita copia simple de las resoluciones de las designaciones de los funcionarios de acuerdo Organigrama de la Municipalidad, así mismo las Declaraciones Juradas de Interés y Declaraciones juradas Rentas de los mismos conjuntamente con los regidores (...). Al respecto, con Memorándum N° 302-2023-GAF-MDL la Gerente de Administración y Finanzas informa sobre lo solicitado. (se adjunta copia). Asimismo, se remite adjunto las copias de las Resoluciones de Alcaldía solicitados en expediente N° 002801-2023/SGAD.” [sic]

Conforme a ello, se observa el MEMORÁNDUM N° 302-2023-GAF-MDL de fecha 7 de febrero de 2023, mediante el cual la Gerente de Administración y Finanzas informó a la Secretaria General de la entidad lo siguiente:

“(...) se remite a vuestro Despacho copia simple de las Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas los obligados a rendir cuenta que han cumplido con presentar en el transcurso del presente año, a fin de dar atención al documento de la referencia b)⁴, cuya relación de declarantes se detalla a continuación:

#	NRO. DE DOCUMENTO	NOMBRE DEL DECLARANTE	PRESENTACION
1	[REDACTED]	YACARINE PASCO RAUL ELMER	AL INICIO
2	[REDACTED]	LIZA RODRIGUEZ RICHARD AUGUSTO	AL INICIO
3	[REDACTED]	VARGAS ALCANTARA CARMEN GABRIELA	AL INICIO
4	[REDACTED]	ALEGRIA VARONA GONZALO RICARDO	AL INICIO
5	[REDACTED]	RAVICHAHUA PALIAN JUAN GABRIEL	AL INICIO
6	[REDACTED]	ALCARRAZ PORRAS JENNY PAOLA	AL INICIO
7	[REDACTED]	HERRERA SANCHEZ HEBERT	AL INICIO
8	[REDACTED]	ALVITES CASTILLO EFRAIN FERNANDO	AL INICIO
9	[REDACTED]	TACURI CASAÑO ISAIAS MANUEL	AL INICIO
10	[REDACTED]	FLORES CHOCO WALTER AMILCAR	AL INICIO
11	[REDACTED]	HUAMAN VARGAS FAUSTINO	AL INICIO
12	[REDACTED]	CASTILLO AGUILAR NOHELY	AL INICIO
13	[REDACTED]	ESPINOZA ALEGRIA CARLOS ALFREDO	AL INICIO
14	[REDACTED]	WONG HUAMANI KARINA ISABEL	AL INICIO

(...)” [sic]

³ Referido al “EXP. 002801-2023/SGAD”

⁴ Referido al “Oficio N° 002-2023/COOR.LURI.CHACLA/FREDELCO de fecha 01 de febrero del 2023”

Asimismo, de los actuados remitidos a esta instancia se aprecian los siguientes documentos:

- Correo electrónico de fecha 28 de marzo de 2023, de horas 9:09 a.m., mediante el cual la entidad remitió al recurrente la CARTA N° 114-2023/MDL-SG.
- Correo electrónico de fecha 28 de marzo de 2023, de horas 11:23 a.m., mediante el cual el recurrente respondió a la comunicación de la entidad con el mensaje “RECIBIDO”.
- Catorce copias referidas a las Declaraciones Juradas de Ingresos Bienes y Rentas correspondientes a los catorce (14) funcionarios señalado en el MEMORÁNDUM N° 302-2023-GAF-MDL.
- Treinta y seis (36) copias de RESOLUCIONES DE ALCALDÍA de designación de diversos funcionarios de la entidad correspondientes al año 2023.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquella información que afecte la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

En este marco, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27860, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS⁵, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demandan las personas en aplicación del principio de publicidad.

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

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo legal, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

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

2.2 Evaluación

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

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

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

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que “*Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley*”; es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción. En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(...) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.

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

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

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

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.

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

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

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

Dicho esto, en el caso de autos, el recurrente requirió **“(...) COPIA SIMPLE DE LAS RESOLUCIONES DE LAS DESIGNACIONES DE LOS FUNCIONARIOS DE ACUERDO AL ORGANIGRAMA DE LA MUNICIPALIDAD, ASÍ MISMO LAS DECLARACIONES JURADAS DE INTERESES Y DECLARACIONES JURADAS DE RENTAS DE LOS MISMOS CONJUNTAMENTE CON LOS REGIDORES;** así mismo deberá informar quienes son los integrantes que ocupan las distintas jefaturas de la corporación edil.” Asimismo, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis.

No obstante ello, a nivel de descargos, en sus descargos la entidad alegó haber dado respuesta al recurrente a través de la CARTA N° 114-2023/MDL-SG de fecha 27 de febrero de 2023, la cual adjuntó el MEMORÁNDUM N° 302-2023-GAF-MDL de fecha 7 de febrero de 2023, y esta a su vez catorce (14) copias simples de Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas correspondientes a diversos funcionarios públicos de la entidad. Asimismo, remitió treinta y seis (36) copias simples de RESOLUCIONES DE ALCALDÍA de designación de diversos funcionarios correspondientes al año 2023.

Siendo ello así, corresponde determinar si la atención efectuada por la entidad es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Al respecto, es pertinente resaltar lo dispuesto por el último párrafo del artículo 13 de la misma Ley que señala lo siguiente:

“Artículo 13.- Denegatoria de acceso

(...)

Si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla”. (subrayado agregado).

Asimismo, es necesario enfatizar que la solicitud de acceso a la información pública debe atenderse en sus propios términos (principio de congruencia), entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma, y no una información distinta a la solicitada.

En esa línea, es importante señalar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información clara, precisa, completa y actualizada, y en consecuencia, que no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa, conforme lo señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”. (subrayado agregado)

En el mismo sentido, resulta ilustrativo el criterio expresado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México – INAI, en las resoluciones RRA 0003/16 (Comisión Nacional de las Zonas Áridas, 29 de junio de 2016), RRA 0100/16 (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 13 de julio de 2016), y RRA 1419/16 (Secretaría de Educación Pública, 14 de setiembre de 2016): *“Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información”* (subrayado agregado).

De este modo, se concluye que, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta completa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre la totalidad la información solicitada, así como entregando, en caso de corresponder, los documentos requeridos en la misma y no una información distinta a la solicitada.

En atención a lo expuesto, se aprecia que la entidad no emitió una respuesta completa, clara y congruente con lo requerido, ello debido a los siguientes motivos:

- Respecto del **ítem 1** de la solicitud, el recurrente expresamente requirió **“COPIA SIMPLE DE LAS RESOLUCIONES DE LAS DESIGNACIONES DE LOS FUNCIONARIOS DE ACUERDO AL ORGANIGRAMA DE LA MUNICIPALIDAD”**, y la entidad, si bien remitió al recurrente treinta y seis (36) copias simples de Resoluciones de Alcaldía de designación respecto de diversos funcionarios de la entidad correspondientes al año 2023, no precisó si estas corresponden a la totalidad de funcionarios públicos que figuran en el organigrama de la entidad. Al respecto, esta instancia tuvo acceso al organigrama que se encuentra publicado en el Portal de Transparencia de la entidad⁶ y pudo corroborar que la misma cuenta con más de treinta y seis (36) oficinas, entre gerencias, subgerencias, entre otros, por lo tanto, en este extremo, corresponde que la entidad entregue la documentación en forma completa; o, que informe de manera clara, precisa y veraz, que la información entregada es la única con la que cuentan por no haber más funcionarios en ejercicio.
- Respecto del **ítem 2** del requerimiento, el recurrente solicitó **“(…) LAS DECLARACIONES JURADAS DE INTERESES Y DECLARACIONES JURADAS DE RENTAS DE LOS MISMOS (entendiéndose a los funcionarios que figuran en el organigrama) CONJUNTAMENTE CON LOS REGIDORES”**, en tanto, se aprecia que la Gerente de Administración y Finanzas, únicamente remitió las Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas de catorce (14) funcionarios que cumplieron con presentarlos en el transcurso del presente año; sin embargo, si bien entregó las Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas de diversos funcionarios (entre gerentes y subgerentes) que presentaron las mismas, omitió emitir pronunciamiento respecto de las Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas correspondientes a los regidores de dicha entidad. De otro lado, la entidad no brindó información sobre las Declaraciones Juradas de Intereses solicitadas, por lo tanto, la respuesta emitida resulta ser ambigua e incompleta.
- Finalmente, respecto del **ítem 3** del pedido de información, se aprecia que la entidad no informó al recurrente quienes son los integrantes que ocupan las distintas jefaturas.

En tal sentido, a criterio de este Tribunal, el derecho de acceso a la información pública del recurrente no ha quedado satisfecho.

⁶ Disponible en el siguiente enlace virtual: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2054683/Organigrama.pdf.pdf?v=1654801840>. [Consulta efectuada el 29 de marzo de 2023].

Ahora bien, respecto del ítem 2, esta instancia aprecia que la entidad hizo entrega de diversas Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas (entre ellas de la sección primera y segunda), al respecto, esta instancia considera pertinente precisar que el artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 27482, aprobado por el Decreto Supremo N° 080-2001-PCM (modificado por el Decreto Supremo 047-2004-PCM)⁷, establece que el Formato Único de Declaración Jurada contiene dos secciones. De acuerdo a dicho precepto, “[/]la sección primera contendrá la información que será archivada y custodiada por la Dirección General de Administración o la dependencia que haga sus veces y que será remitida a la Contraloría General de la República. La sección segunda contendrá la información que deberá ser publicada en el Diario El Peruano de acuerdo a los plazos establecidos en el presente reglamento” y agrega, “[e]n atención a los derechos establecidos en los numerales 5) y 7) del Artículo 2 de la Constitución Política del Perú, la sección primera sólo podrá ser utilizada por los órganos de control o a requerimiento judicial” (subrayado agregado).

En relación al contenido de la sección primera del Formato Único de las Declaraciones Juradas, anexo al Reglamento de la Ley N° 27482, la misma está compuesta por los datos generales de la entidad, del declarante y del cónyuge o concubino (en caso el declarante se encuentre en dicha relación), la oportunidad de presentación (al inicio, durante o al cesar el cargo), así como los rubros relativos a ingresos, bienes inmuebles, bienes muebles, instrumentos financieros y otros bienes e ingresos del declarante y de la sociedad de gananciales (de encontrarse en dicho régimen) y acreencias y obligaciones a su cargo.

Sobre la divulgación de la sección primera, cabe destacar que el Tribunal Constitucional en los Fundamentos Jurídicos 22 y 23 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04407-2007-HD/TC, precisó que la información detallada relativa a ingresos mensuales del sector privado, instrumentos financieros y otros bienes e ingresos del declarante y de la sociedad de gananciales (de encontrarse en dicho régimen) está protegida por el derecho a la intimidad, causal de excepción reconocido en el inciso 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia. Así:

“22. Por lo tanto, este Tribunal estima que la intervención en el derecho a la intimidad personal se produciría respecto a las informaciones de los bienes e ingresos provenientes del sector privado y aquellos bienes muebles no registrables; en tanto que no nos encontraríamos ante informaciones a las cuales puede accederse mediante otras bases de datos públicas, como ocurriría con la información sobre bienes muebles e inmuebles que obre en registros públicos.

23. En esa misma línea, puede sostenerse que las informaciones relativas a los ahorros, colocaciones, depósitos e inversiones en el sistema financiero de declarante y sociedad de gananciales, si bien no encuentra respaldo en el derecho constitucional al secreto bancario, sí lo encontraría en el derecho a la intimidad”.

⁷ En adelante, el Reglamento de la Ley N° 27482. Es preciso tener en cuenta que conforme a la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30161, “En tanto se apruebe el formato único de la declaración jurada, así como el formato de presentación de la relación de obligados e informe sobre sus ingresos, los obligados y funcionarios responsables siguen utilizando y presentando el formato único establecido por el reglamento de la Ley 27482, Ley que Regula la publicación de la Declaración Jurada de Ingresos y de Bienes y Rentas de los Funcionarios y Servidores Públicos del Estado, aprobado por el Decreto Supremo 080-2001-PCM (modificado por el Decreto Supremo 047-2004-PCM), así como el formato establecido en la Directiva 02-2002-CG-AC (aprobada por la Resolución de Contraloría 174-2002-CG), respectivamente, en los plazos y la forma establecidos en los citados dispositivos” (subrayado agregado).

Esta instancia considera que esta información, al igual que las acreencias y obligaciones a cargo del declarante, contempladas en la sección primera de las Declaraciones Juradas, están amparadas por el derecho a la intimidad. Tal como señala el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 10 de su sentencia recaída en el Expediente N° 00009-2014-AI/TC, “(...) *no [se] puede soslayar que la evolución de las sociedades ha tenido una especial repercusión en el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad. De hecho, cierto sector de la doctrina ha hecho referencia a una suerte de ‘intimidad económica’, a través de la cual se impide que el Estado o terceros accedan a determinada información financiera de las personas naturales (...)*”.

En efecto, respecto a la sección primera de las Declaraciones Juradas, este colegiado considera que los ingresos, bienes y rentas correspondientes al sector privado declarados por funcionarios y servidores públicos, están protegidos por el derecho a la intimidad, salvo aquellos bienes muebles e inmuebles que ya se encuentran en bases de datos de acceso público, como los que gozan de publicidad registral, los cuales no están protegidos por el derecho a la intimidad.

Si bien es cierto la divulgación de la sección primera en su integridad contribuiría a la realización del principio constitucional de proscripción de la corrupción⁸ y del derecho de acceso a la información pública, su suministro constituiría una afectación desproporcionada al derecho a la intimidad, puesto que existe una medida alternativa menos lesiva a dicho derecho y que es idónea para que las personas puedan fiscalizar el desempeño de sus autoridades y se desaliente la corrupción, la cual consiste en entregar únicamente aquellos rubros de la sección primera que ya se encuentran publicados en los Portales de Transparencia, como las remuneraciones de sector público, y los que gozan de publicidad registral, como los bienes muebles e inmuebles que se encuentran bajo el ámbito de la publicidad registral.

Asimismo, la entrega a los órganos de control y a los órganos del sistema de justicia de la información protegida por el derecho a la intimidad contenida en la sección primera, así como la divulgación íntegra a los ciudadanos de la información contenida en la sección segunda de las Declaraciones Juradas, que permite evaluar la evolución en la situación patrimonial de los empleados públicos, son suficientes para optimizar el principio constitucional de proscripción de la corrupción y el derecho de acceso a la información pública.

Por lo antes señalado, esta instancia concluye que la entidad debe entregar solo la parte de la sección primera que contenga información sobre ingresos provenientes del sector público, y bienes muebles o inmuebles que se encuentren bajo el ámbito de publicidad registral, y siempre que en el caso concreto dicha información se encuentre contenida en dicha sección primera.

Sobre el contenido de la sección segunda del Formato Único de Declaraciones Juradas, cabe señalar que está compuesta por los datos generales de la entidad y del declarante, la oportunidad de presentación (al inicio, durante o al cesar el cargo), la declaración global del patrimonio y otra información adicional que considere el obligado.

⁸ De acuerdo al Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 54 de su sentencia recaída en el Expediente N° 0009-2007-AI/TC y 00010-2007-AI/TC (acumulados), la proscripción de la corrupción es un principio constitucional puesto que “(...) *el ordenamiento constitucional, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción; en tal sentido, el constituyente ha establecido mecanismos de control político parlamentario (artículos 97° y 98° de la Constitución), el control judicial ordinario (artículo 139° de la Constitución), el control jurídico constitucional (artículo 200° de la Constitución), el control administrativo, entre otros*”.

Respecto a la publicidad de esta sección, cabe indicar que el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 34 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04407-2007-HD/TC, concluyó que dicha sección debe ser suministrada a los ciudadanos porque contiene información condensada o global y no detallada de los ingresos, bienes y rentas de funcionarios públicos procedentes del sector privado, cuya publicidad permite prevenir la corrupción al interior de la Administración Pública y de cualquier otra entidad que administre recursos del Estado y, en esa medida, promovería el cumplimiento y la defensa del principio constitucional de proscripción contemplado en el artículo 38 de la Constitución.

Sumado a ello, cabe reiterar que, conforme al artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 27482, *“la sección segunda contendrá la información que deberá ser publicada en el Diario El Peruano”* (subrayado agregado) y, es de acceso público a través de la plataforma de la Contraloría General de la República⁹ conforme al artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 27482.

Por ello, esta instancia concluye que la sección segunda del Formato Único de Declaraciones Juradas, tiene carácter público y, en ese sentido, corresponde su entrega al recurrente, teniendo en consideración, que la entidad está obligada a conservar una copia autenticada de las declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas.

Ahora bien, en lo relacionado a la entrega de las declaraciones juradas de intereses de los funcionarios de los cuales se requiere información y de los regidores, esta instancia considera necesario señalar que mediante la Ley N° 31227, Ley que transfiere a la Contraloría General de la República la competencia para recibir y ejercer el control, fiscalización y sanción respecto a la declaración jurada de intereses de autoridades, servidores y candidatos a cargos públicos¹⁰, se dispuso en su numeral 2.1 del artículo 2 la obligatoriedad de la presentación ante el Sistema de la Contraloría General de la República de la Declaración Jurada de Intereses por parte de los sujetos obligados señalados en el artículo 3¹¹ de dicha ley. Asimismo, el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 31227, establece que la declaración jurada de intereses se presenta a través del Sistema de Declaraciones Juradas para la Gestión de Conflictos de Intereses de la Contraloría de la República. Finalmente, mediante la Resolución de Contraloría N° 158-2021-CG de fecha 9 de agosto del 2021, se aprobó el *“Reglamento para implementar la Ley N° 31227, respecto a la recepción, el ejercicio del control, fiscalización y sanción de la Declaración Jurada de Intereses de autoridades, funcionarios y servidores públicos del Estado, y candidatos a cargos públicos”*, el cual en su artículo 3 señala que la Contraloría General de la República, controla, revisa, publicita, fiscaliza, previene, mitiga y sanciona lo relativo a la declaración jurada de intereses de las autoridades, funcionarios y servidores públicos del Estado, así como de candidatos a cargos públicos.

⁹ Para mayor detalle: <https://apps1.contraloria.gob.pe/djij/>. Consulta realizada el 29 de febrero de 2023.

¹⁰ Publicada en el Diario oficial El Peruano, el 23 de junio de 2021. En adelante, Ley N° 31227. Precisándose además, de conformidad con su [Cuarta Disposición Complementaria Final](#), toda alusión al Decreto Supremo 138-2019-PCM o al Decreto de Urgencia 020-2019, sobre la presentación de la declaración jurada de intereses en el sector público, se entiende referida a la Ley N° 31227.

¹¹ Sobre el particular los incisos h) y o) de dicho artículo, señalan que están obligados a presentar la declaración jurada de intereses los: *“h) Alcaldes y **regidores de los gobiernos locales y gerentes municipales**.” y “o) **Secretarios generales o quienes hagan sus veces, directores generales, gerentes generales, jefes de órganos y unidades orgánicas, jefes de oficinas, coordinadores, asesores, secretarios técnicos del procedimiento administrativo disciplinario y demás funcionarios que ejerzan cargos de confianza**, de libre designación y remoción, o de responsabilidad, en las entidades relacionadas con los sujetos obligados indicados en los literales precedentes, incluidas las empresas del Estado o sociedades de economía mixta comprendidas o no en la actividad empresarial del Estado y los fondos constituidos total o parcialmente con recursos públicos, sean de derecho público o privado.”* (subrayado y resaltado agregado)

Teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, se advierte que, si bien los originales de las referidas declaraciones juradas de intereses de los funcionarios de los cuales se requiere información y de los regidores, se encuentran en custodia de la Contraloría General de la República; el artículo 8 de la Ley 31227, señala que *“Las declaraciones juradas de intereses de los sujetos obligados son publicadas en la página web de la Contraloría General de la República, en el Portal de Transparencia Estándar **y en la página web institucional de cada entidad de los sujetos obligados**.”* (subrayado y resaltado agregado), por lo tanto, siendo que el recurrente solicita copias simples de dicha declaración jurada de intereses, es evidente que la entidad tiene acceso a las mismas, y puede entregarlas al administrado al tener naturaleza pública.

De otro lado, en lo referido al **ítem 3** de la solicitud, por el cual el recurrente solicitó *“informar quienes son los integrantes que ocupan las distintas jefaturas de la corporación edil”*, la entidad debe tener en cuenta el Principio Pro Homine; el cual, conforme lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-HD/TC, *“(…) impone que en lugar de asumirse una interpretación restrictiva e impedirse u obstaculizarse el ejercicio del derecho al acceso a la información, se opte por aquella interpretación que posibilite o favorezca el ejercicio de tal derecho”*¹².

Siendo esto así, se desprende que lo que solicitó el impugnante a la entidad es la reproducción de documentación bajo su tenencia o posesión que brinde información referida al personal que ocupa las jefaturas de dicha municipalidad.

Adicionalmente, es oportuno señalar lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598- 2011-PHD/TC, en cuanto precisó:

“6. Por otra parte, el artículo 13° de la Ley 27806, en su tercer párrafo dispone lo siguiente: “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 la obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. 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. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

Sobre esto último, cabe precisar que la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información

¹² Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 04885-2007-HD/TC manifestó que el extremo a) del pedido de una recurrente consistente en que una entidad le informase si había requerido unas órdenes de compra, debía ser interpretado en la forma que le posibilite la obtención de protección a su derecho de acceso a la información pública.

¹ El objeto del presente proceso consiste en que se le proporcione a la recurrente la información que requirió mediante cartas de fechas 19 y 24 de enero de 2007, en donde solicita: a) que la demandada le informe si requirió las órdenes de compra 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 45738927, expedidas por la empresa Arkanita Tours. E.I.R.L (...)

5. (...) tiene el Juez Constitucional el deber de enmendar el petitorio de la demanda cuando éste ha sido erróneamente formulado o expuesto en forma ambigua u obscura.

6. En este sentido, este Tribunal entiende que el extremo del petitorio signado con el literal “a)” del primer fundamento de la sentencia debe ser entendido como una solicitud de copias de toda la documentación relacionada a las órdenes de compra N° 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 4500738927 (...).”

solicitada, ni contravención alguna al artículo 13° de la Ley N° 27806”
(subrayado agregado).

En ese sentido, es válido inferir que las entidades de la Administración Pública están obligadas a entregar la información con la que cuenten o tengan la obligación de contar, pudiendo inclusive extraerla de cualquier documento o soporte para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, ni contravenir lo dispuesto por el artículo 13¹³ de la Ley de Transparencia.

Por lo expuesto, podemos concluir que en tanto la entidad cuente o deba contar con la información requerida por el recurrente, dicho requerimiento también puede atenderse ubicando dicha información y extrayéndola para entregarla al administrado, sin que ello constituya la creación de información.

Asimismo, con relación a la contratación de personal, es preciso destacar que conforme al numeral 2 del artículo 5 de la Ley de Transparencia las entidades se encuentran obligadas a publicar en su portal institucional la siguiente información: *“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”* (subrayado agregado).

En esa línea, el numeral 3 del artículo 25 de la Ley de Transparencia prescribe que toda entidad de la Administración Pública publicará, 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.

4. Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso” (subrayado agregado).

Siendo ello así, se colige que la información solicitada por el administrado tiene carácter público.

¹³ **“Artículo 13.- Denegatoria de acceso**

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.

La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley; y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.

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 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.

(...)”

Sin perjuicio de lo expuesto, en caso la información requerida cuente con algún tipo de información protegida por la Ley de Transparencia, como por ejemplo datos de individualización y contacto de las personas de las que se requiere información, corresponderá que la entidad proceda con el tachado correspondiente, únicamente en dicho extremo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia¹⁴ y por el Tribunal Constitucional que en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, se pronunció de la siguiente forma:

“[...] es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación.” (subrayado agregado)

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y ordenar a la entidad que proceda a entregar al recurrente la información solicitada, en forma completa, tachando aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, en caso corresponda; o, en su defecto, informe al recurrente de manera clara y precisa, respecto de la inexistencia de parte de la documentación requerida, conforme a lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020¹⁵.

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

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,

¹⁴ **“Artículo 19.- Información parcial**

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.”

¹⁵ Dentro de ese marco, en el supuesto de inexistencia de la información requerida, es importante resaltar que mediante la Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

“Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante”. (subrayado y resaltado agregado)

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 virtud al descanso físico de la Vocal de la Segunda Sala Vanesa Vera Munte, entre el 29 de marzo al 4 de abril de 2023, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Luis Agurto Villegas, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200252020, de fecha 6 de agosto de 2020, la que señaló el criterio de reemplazo en el caso de vacaciones de un vocal¹⁶, y la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura¹⁷.

De conformidad con el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA “FREDELCO”**, representada por Roberto Carlos Trujillo Custodio en calidad de Coordinador Distrital de Base Lurigancho – Chaclacayo; y, en consecuentica, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO** que la entidad entregue la información solicitada, en forma completa, tachando aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, en caso corresponda; o, en su defecto, informe al recurrente de manera clara y precisa, respecto de la inexistencia de parte de la documentación requerida, conforme a los fundamentos 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 **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información al **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA “FREDELCO”**.

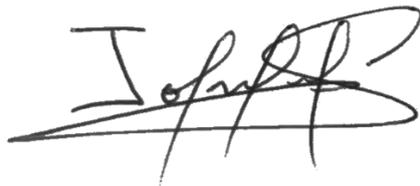
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución al **FRENTE DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN & DEFENSA DE LOS INTERESES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN LIMA “FREDELCO”** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

¹⁶ En esta resolución se consigna el Acuerdo de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020, conforme al cual en el caso de vacaciones de un vocal: *“El reemplazo se realiza según el criterio de antigüedad, iniciando con el Vocal de la otra Sala con la colegiatura más antigua hasta completar un período de treinta (30) días calendario, consecutivos o no, con independencia del Vocal o Vocales reemplazados. Una vez completado el referido período, corresponderá el siguiente reemplazo con el Vocal que le sigue en mayor antigüedad de colegiatura y así sucesivamente”*.

¹⁷ Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: vocal Luis Guillermo Agurto Villegas, vocal Segundo Ulises Zamora Barboza y vocal Tatiana Azucena Valverde Alvarado.

Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

vp: lav



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal