

Con fecha 6 de octubre de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud de acceso a la información pública al no recibir respuesta alguna de la entidad en el plazo de ley, en aplicación del silencio administrativo negativo.

A través de la Resolución N° 010107892020 de fecha 23 de octubre de 2020², esta instancia admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada y la formulación de sus descargos; los cuales, a la fecha de la emisión de la presente resolución no fueron presentados.

II. ANÁLISIS

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

En este marco, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS³, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

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

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

Asimismo, el numeral 5 del artículo 17 de la referida ley señala que constituye una excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información, aquella que está referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar, agregando que la información referida a la salud personal se considera comprendida dentro de la intimidad personal.

2.1 Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la información solicitada es pública y consecuentemente debe ser entregada al recurrente.

² Notificada con fecha 23 de octubre de 2020, notificada a la entidad el 30 de octubre de 2020.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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

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

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

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

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuenten o no tengan 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 agregado), 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.

Por su parte, en virtud a la excepción consagrada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, debe acotarse que, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley de protección de Datos Personales, Ley N° 29733 define a los datos personales como *“Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”* y añade el numeral 4 del artículo 2 del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, que los datos personales se refieren a *“aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados”*.

Asimismo, en relación a la dimensión positiva del derecho a la intimidad, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 22 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03485-2012-AA/TC que:

“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 íntimas 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.” (subrayado agregado)

Teniendo en cuenta ello, se concluye que únicamente se podrá restringir aquella información sobre las personas naturales que las identifica o las hace identificables cuya divulgación afecta su intimidad personal o familiar, debiendo evaluarse en cada caso en concreto.

En el caso de autos, el recurrente solicitó a la entidad copia simple de la declaración jurada de intereses de diversos funcionarios y servidores públicos, en virtud a lo dispuesto mediante el Decreto Supremo N° 138-2019-PCM, Decreto Supremo que establece la obligatoriedad de la presentación de la Declaración Jurada de Intereses en el Sector Público⁴; y la entidad no atendió dicho requerimiento dentro del plazo legal, ni presentó descargos ante esta instancia.

Ahora bien, el párrafo segundo del artículo 1 del Decreto Supremo N° 138-2019-PCM, dispone que *“La Declaración Jurada de Intereses es un documento de carácter público cuya presentación constituye requisito indispensable para el ejercicio del cargo o función pública”*, agregando en el artículo 3 de la misma norma que son sujetos obligados a presentarla, entre otros, *“h) Alcaldes y regidores de los gobiernos locales y sus gerentes municipales”* y *“t) Aquellos que en el ejercicio de su cargo, labor o función, administran, fiscalizan, manejan o disponen de fondos o bienes del Estado”*.

Asimismo, el artículo 4 de la citada norma precisa que la Declaración Jurada de Intereses contiene la siguiente información:

- “a) Información de empresas, sociedades u otras entidades en las que posea alguna clase de participación patrimonial o similar;*
- b) Información sobre las representaciones, poderes y mandatos otorgados por personas naturales y/o jurídicas, públicos o privados.*
- c) Participación en directorios, consejos de administración y vigilancia, consejos consultivos, consejos directivos o cualquier cuerpo colegiado semejante, sea remunerado o no.*
- d) Empleos, asesorías, consultorías y similares, en los sectores público y privado, sea remunerado o no.*
- e) Participación en organizaciones privadas (asociaciones, gremios y organismos no gubernamentales).*
- f) Personas que integran el grupo familiar (padre, madre, suegro, suegra, cónyuge, conviviente, hijos/as, hermano/s y hermana/s), indicando su número de documento de identidad, sus actividades, ocupaciones y centros o lugares de trabajo actuales. La información respecto de los hijos/as menores de edad es protegida y excluida para efectos de la publicación”.* (subrayado agregado)

Además, el artículo 7 señala que, *“La máxima autoridad administrativa de la entidad o la que haga sus veces, con el apoyo de la Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, se encargan del cumplimiento de la presentación de la Declaración Jurada de Intereses (...)”*, mientras que el artículo 8 puntualiza que, *“Las Declaraciones Juradas de Intereses de los sujetos obligados son publicadas en el Portal de Transparencia Estándar y en la página web institucional de la entidad”*. (subrayado agregado)

Por último, la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 138-2019-PCM indica que:

⁴ Cabe precisar que, mediante la Única Disposición Complementaria Derogatoria del decreto Supremo N° 138-2019-PCM la citada norma, se derogó el Decreto Supremo N° 080-2018-PCM, Decreto Supremo que dispone la presentación de la Declaración Jurada de Intereses de los funcionarios y servidores públicos del Poder Ejecutivo, el cual establecía como obligación de presentar dicha declaración únicamente a los funcionarios y servidores públicos del Poder Ejecutivo

“La obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses se implementa de manera progresiva en el Estado peruano, para ello se debe tener en cuenta el avance y desarrollo tecnológico de las entidades del Estado.

En el caso del Congreso de la República y Organismos Constitucionales Autónomos, su implementación se sujeta al marco normativo que las regula y al establecimiento de las disposiciones normativas internas necesarias para dar cumplimiento al presente Decreto Supremo.

En el caso de las entidades que no cuentan con el avance y desarrollo tecnológico, la implementación de la plataforma de la declaración jurada de intereses queda supeditada al cierre de las brechas digitales respectivas. En ese sentido, las entidades mantienen la obligación de solicitar a los sujetos obligados la presentación de la declaración jurada de intereses, en formato manual.

La Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros emite las directivas, lineamientos y brinda asistencia técnica para la implementación progresiva de la presente norma.” (subrayado agregado)

Por lo expuesto, se concluye que en virtud a las disposiciones reseñadas, que la información requerida por el recurrente es de naturaleza pública, salvo la información vinculada a los hijos menores de edad del declarante; siendo además obligación de la entidad publicar las Declaraciones Juradas de Intereses en su portal web institucional.

No obstante, ello, cabe puntualizar que la citada norma ha previsto la implementación progresiva de la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses, sujeta al avance y desarrollo tecnológico; precisando que, las entidades que no cuenten con dichas condiciones, mantienen la obligación de solicitar a los sujetos obligados la presentación de la declaración jurada de intereses, en formato manual.

En consecuencia, bajo los preceptos antes acotados, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida con el correspondiente tachado de los datos personales cuya publicidad pudiera vulnerar la intimidad personal o familiar de sus titulares; caso contrario, atendiendo a la implementación progresiva de la obligación de presentar la Declaración Jurada de Intereses, informe al recurrente respecto de las gestiones realizadas para la implementación de la presentación de la Declaración Jurada de Intereses de los sujetos obligados materia de su solicitud de acceso a la información pública.



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.



Por los fundamentos anteriormente expuestos y acorde a 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, y en 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, con votación en mayoría;

SE RESUELVE:

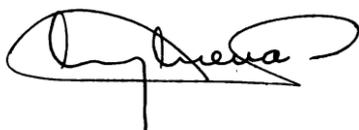
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por [REDACTED] contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MATAHUASI** con fecha 4 de agosto de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información pública solicitada por el recurrente; caso contrario, informe de manera clara, completa y veraz sobre su inexistencia.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MATAHUASI** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

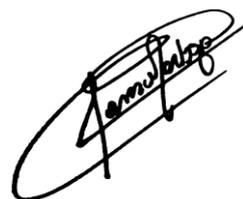
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a [REDACTED] y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MATAHUASI** de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

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



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

**VOTO SINGULAR DEL SEÑOR VOCAL
PEDRO CHILET PAZ**

En el caso de autos, en el marco de las funciones asignadas por el numeral 3 del artículo 10 - D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS⁵, discrepo con el pronunciamiento de los vocales María Rosa Mena Mena y Ulises Zamora Barboza, en el sentido de declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por [REDACTED] contra la la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MATAHUASI**, debido a que conforme a los fundamentos del voto singular contenido en la Resolución N° 010107892020 de fecha 23 de octubre último, a través de la cual se admitió a trámite el respectivo recurso impugnatorio, el suscrito sustentó que el mismo debía declararse improcedente, por lo que en esta etapa mantengo mi posición remitiéndome a dichos fundamentos.


PEDRO ANGEL CHILET PAZ
Vocal Presidente

⁵ Decreto Supremo que modifica el Reglamento 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, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2017-JUS: "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".