



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010302622020

Expediente : 01132-2019-JUS/TTAIP
Impugnante : **AMELIA TEOFILA VALENZUELA VALDIVIA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN - JULIACA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 27 de febrero de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01132-2019-JUS/TTAIP de fecha 27 de noviembre de 2019, interpuesto por **AMELIA TEOFILA VALENZUELA VALDIVIA** contra la Carta de Acceso a la Información Pública N° 135-2019-MPSR-J/GSG de fecha 3 de setiembre de 2019, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN - JULIACA** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 22 de agosto de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 22 de agosto de 2019, la recurrente solicitó a la entidad copia certificada de toda la documentación que sirvió de sustento para que las señoras Fidela Luque Carizales, Noelia Benito Sonco y Maritza Mamani Condori, a partir del año 2011 o 2012, efectuaran el pago del autovalúo, impuesto predial y otros, de los terrenos ubicados en la MZ. G11: Lotes N° 8, 12 y 13, respectivamente, de la urbanización municipal Taparachi - Juliaca.

Mediante la Carta de Acceso a la Información Pública N° 135-2019-MPSR-J/GSG de fecha 3 de setiembre de 2019, la entidad denegó el acceso a la información requerida por la recurrente, sustentándose en la Carta N° 248-2019-MPSR/J/GAT de fecha 28 de agosto de 2019, a través de la cual el Gerente de Administración Tributaria señala que la información solicitada se encuentra protegida por la reserva tributaria, conforme al artículo 85 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF¹.

Con fecha 17 de setiembre de 2019, la recurrente interpuso el recurso de reconsideración (el mismo que es considerado por esta instancia como un recurso de apelación) materia de análisis, contra la referida carta, al no encontrarse conforme con la respuesta brindada al requerimiento de información formulado.

¹ En adelante, Código Tributario.

Mediante la Resolución N° 010101952020, esta instancia solicitó a la entidad que en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles remita el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información de la recurrente y formule sus descargos, plazo que atendiendo a la fecha efectiva de notificación², venció el 27 de febrero de 2020³. Cabe agregar que dichos requerimientos a la fecha no han sido atendidos.

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-JUS⁴, 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.

A su vez, 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.

Asimismo, el numeral 2 del artículo 17 de la referida norma establece que no podrá ejercerse el derecho de acceso a la información pública respecto de la información protegida entre otros por el secreto tributario.

En dicho marco, el artículo 85 del Código Tributario, establece que tendrá carácter de información reservada, y únicamente podrá ser utilizada por la Administración Pública, para sus fines propios, la cuantía, la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o cualquier otro dato relativo a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros.

Por su parte el artículo 18 de la Ley de Transparencia establece que los casos de excepción previstos en dicha ley son los únicos 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; y el artículo 5 del reglamento de dicha ley, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁵ precisa que en los casos de denegatoria las entidades de la Administración Pública deberán basarse obligatoriamente en razones de hecho y en las excepciones de ley.

² Notificación efectuada el 18 de febrero de 2020.

³ Conforme a lo dispuesto para el departamento de Puno en el Reglamento de Plazos de Término de la Distancia y Cuadro General de Términos de la Distancia, aprobado por la Resolución N° 288-2015-CE-PJ.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

⁵ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por la recurrente se encuentra protegida por la reserva tributaria conforme al numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el principio de publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Sobre este punto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

"[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental." (subrayado agregado)

De allí que, el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú y desarrollado a nivel legal, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración pública, salvo en que su ley de desarrollo constitucional, la Ley de Transparencia, indique lo contrario.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *"la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción"*.

Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación o publicidad que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una *"motivación cualificada"*, como señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:

"6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas." (subrayado agregado)

Además, en caso un documento contenga cierta información protegida por las excepciones de los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia, esta debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, conforme al artículo 19 de la Ley de Transparencia:

“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.”

Al respecto, de autos se aprecia que la recurrente solicitó que la entidad le proporcione la documentación que sirvió de sustento para que las señoras Fidela Luque Carizales, Noelia Benito Sonco y Maritza Mamani Condori, a partir del año 2011 o 2012, efectuaran el pago del autovalúo, impuesto predial y otros, de los terrenos ubicados en la MZ. G11: Lotes N° 8, 12 y 13, respectivamente, de la urbanización municipal Taparachi - Juliaca; en tanto, la entidad denegó dicha información sosteniendo que la misma se encuentra protegida por la reserva tributaria, la cual constituye una excepción al derecho de acceso a la información pública consagrada en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, agregando que la recurrente *“no es titular del pedido”*.

Respecto a la excepción invocada por la entidad, el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. Asimismo, el numeral 2 del artículo 69 de la referida norma señala que son rentas municipales, entre otras, las contribuciones y los arbitrios.

Por su parte, el artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF⁶, establece que los impuestos municipales son, entre otros, el impuesto predial, el cual grava anualmente el valor de los predios urbanos y rústicos, y se encuentra a cargo de la respectiva municipalidad distrital⁷. Cabe indicar que conforme con lo dispuesto por el artículo 9 del mismo texto, son sujetos pasivos en calidad de contribuyentes, las personas naturales o jurídicas propietarias de los predios, asimismo, precisa que cuando la existencia del propietario no pudiera ser determinada, son sujetos obligados al pago del impuesto, en calidad de responsables, los poseedores o tenedores, a cualquier título, de los predios afectos.

Teniendo en cuenta ello, debe entenderse que la información requerida por la recurrente se encuentra referida a la documentación que acredita a las señoras Fidela Luque Carizales, Noelia Benito Sonco y Maritza Mamani Condori, como sujetos obligados al pago del impuesto predial y otras obligaciones de naturaleza tributaria, respecto de los terrenos ubicados en la MZ. G11: Lotes N° 8, 12 y 13, y por el período solicitado.

Ahora bien, el artículo 11 de la Ley de Tributación Municipal establece que *“La base imponible para la determinación del impuesto predial está constituida por el valor total de los predios del contribuyente ubicados en cada distrito judicial”*, agregando el segundo párrafo, con relación al procedimiento para determinar el

⁶ En adelante, Ley de Tributación Municipal.

⁷ Conforme se señala el artículo 8 de la Ley de Tributación Municipal.

valor total de los predios, que se aplicará los valores arancelarios de terrenos y valores unitarios oficiales de edificación vigentes al 31 de octubre del año anterior y las tablas de depreciación por antigüedad y estado de conservación que formula el Consejo Nacional de Tasaciones - CONATA y aprueba anualmente el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante Resolución Ministerial.

En esa línea, el artículo 52 del Código Tributario establece que los Gobiernos Locales administrarán exclusivamente las contribuciones y tasas municipales, sean éstas últimas derechos, licencias o arbitrios, y por excepción los impuestos que la ley les asigne. Añade el literal b) del artículo 59 del mismo texto que por el acto de determinación de la obligación tributaria, *“La Administración Tributaria verifica la realización del hecho generador de la obligación tributaria, identifica al deudor tributario, señala la base imponible y la cuantía del tributo.”*

Al respecto, de acuerdo a lo señalado por el Ministerio de Economía y Finanzas en la *“Guía para el registro y determinación del Impuesto Predial”*⁸, para la inscripción del predio y/o registro de datos del contribuyente, deberá acompañarse los documentos sustentatorios que acrediten la adquisición del bien, que conforme al cuadro⁹ consignado en la Guía - según el tipo de transferencia - corresponde la presentación de los siguientes documentos:

TIPO DE TRANSFERENCIA	DOCUMENTO SUSTENTATORIO
Compraventa	Minuta o Escritura Pública.
Compraventa de bien futuro	Minuta y documento que acredite la existencia del predio.
Compraventa con reserva de propiedad	Minuta y documento que acredite la existencia del predio.
Anticipo de legítima	Escritura Pública.
Donación	Escritura Pública.
Transmisión sucesoria	Copia de la Partida de Defunción. Sucesión por testamento: • Escritura Pública del testamento. Sucesión por declaratoria de herederos: • Notarial: Escritura Pública. • Judicial: Resolución Judicial consentida.
Remate	Auto de adjudicación.
Separación del régimen patrimonial	Escritura Pública o Resolución Judicial e inscripción en el Registro Personal.
Resolución de contrato	Minuta donde conste la resolución de contrato.

Conforme se puede apreciar para acreditarse como contribuyente se exige diversos tipos de documentos entre los cuales resaltan algunos de naturaleza eminentemente pública, como son las escrituras públicas, los autos de adjudicación judicial o administrativa en los remates y las resoluciones judiciales, entre otros, información que no se encuentra contemplada en algún supuesto de excepción establecida en la Ley de Transparencia.

Además, con relación a la publicidad registral, el artículo 2012 del Código Civil establece que *“Se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona*

⁸ Consulta realizada el 27 de febrero de 2020, en el siguiente link: https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Guia_para_el_registro_y_determinacion_IP.pdf. Página 92. En adelante, la Guía.

⁹ Reproducción del Cuadro N° 5, Página 37 de la Guía.

tiene conocimiento del contenido de las inscripciones", siendo esta presunción *"iuris et de iure"* que no admite prueba en contrario, es decir, ninguna persona podrá alegar desconocimiento de la información que se encuentra inscrita en los Registros Públicos, incluyendo aquella contenida en las partidas, tomos, fichas, asientos, títulos y toda aquella archivada que diera o no mérito para inscripción.

Concordante con dicha norma, el artículo I *"Publicidad Material"* del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos¹⁰, señala que *"El Registro otorga publicidad jurídica a los diversos actos o derechos inscritos."* Añade el artículo II *"Publicidad Formal"* que *"El Registro es Público. La publicidad registral formal garantiza que toda persona acceda al conocimiento efectivo del contenido de las partidas registrales y, en general, obtenga información del archivo Registral."*

En tal sentido, por el Principio de Publicidad, toda persona tiene el derecho de acceder a la información y documentación que se encuentra registrada y en posesión de dicha entidad, la cual versa sobre determinados bienes y derechos objeto de protección jurídica, entre otros, el derecho de propiedad sobre bienes inmuebles.

En el presente caso, conforme se aprecia de la Carta de Acceso a la Información Pública N° 135-2019-MPSR-J/GSG y la Carta N° 248-2019-MPSRJ/GAT, la entidad denegó a la recurrente la entrega de la información requerida, en el entendido que dicha documentación se encuentra comprendida en el supuesto de reserva tributaria, de acuerdo a lo previsto por el artículo 85 del Código Tributario, limitándose a enunciar su configuración como excepción al derecho de acceso a la información pública; sin embargo no ha indicado cuáles son los documentos que presentaron las señoras Fidela Luque Carizales, Noelia Benito Sonco y Maritza Mamani Condori, para ser registradas como sujetos obligados al pago del impuesto predial y otras obligaciones de naturaleza tributaria – sea en calidad de contribuyentes o responsables – respecto de los terrenos y el periodo solicitado o qué datos de los documentos solicitados pueden calificarse como información confidencial, es decir, que se subsuma en los presupuestos de la reserva tributaria contemplados en el artículo 85 del Código Tributario, por lo que no se encuentra acreditada la excepción alegada, por la referida entidad.

Cabe anotar que de conformidad con lo previsto por el artículo 5 del Reglamento de Inscripciones de Registro de Predios de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos¹¹, la partida registral contiene la información del *Antecedente Dominial*, esto es los nombres del actual y anteriores propietarios del bien o si este deriva de un inmueble de mayor extensión, la *Descripción del Predio* en el que se anotan las características físicas como la ubicación geográfica, área y linderos, los *Títulos de Dominio* que corresponden a las transferencias del derecho de propiedad, las *Cargas y Gravámenes* respecto de las afectaciones judiciales y extrajudiciales como son los embargos, hipotecas o medidas cautelares, así como las *Cancelaciones* en las que se anotan los levantamientos de las referidas afectaciones. En ese sentido, la información contenida en una partida registral no solo corresponde a la descripción del inmueble, sino que contiene datos relacionados con otros derechos personales y reales sobre el respectivo predio.

¹⁰ Aprobado mediante la Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 126-2012-SUNARP-SN.

¹¹ Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 097-2013-SUNARP/SN.

Ahora bien, respecto a la reserva tributaria alegada por la entidad, es pertinente señalar que, para la determinación del impuesto predial por parte de las municipalidades, se debe considerar, entre otra, la información sobre la ubicación, área y antigüedad del bien, la misma que se consigna en la respectiva partida registral, por lo que si bien dicha información goza de una publicidad registral, dicha información – a consideración de este colegiado – contiene además datos necesarios para determinar la base imponible, y por lo tanto se encuentra dentro de los alcances de la reserva tributaria.

En consecuencia, dado que la documentación requerida por la recurrente podría contener información necesaria para la determinación del impuesto predial de sus propietarios, y también consignan información que no resulta necesaria para dicha determinación, como es la identificación de los anteriores propietarios del bien, la existencia de cargas, gravámenes u otro tipo de derechos y afectaciones sobre el predio, así como los respectivos levantamientos y cancelaciones, corresponde la entrega de la información requerida, debiendo proceder la entidad con el tachado de la información protegida por la reserva tributaria.

En efecto, dicho procedimiento ha sido dispuesto por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, pues si bien en dicho caso se analiza la entrega de la ficha personal de una servidora pública que contiene datos íntimos, el procedimiento de tachado dispuesto por el referido colegiado resulta relevante para proteger la reserva tributaria:

9 *"6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.*

1 *7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*

8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.

9. Atendiendo a lo previamente expuesto, 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. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo
peticionado, previo pago del costo de reproducción". (subrayado agregado)

Siendo esto así, la existencia de algunos datos protegidos por la reserva tributaria no debe ser impedimento para que las entidades puedan garantizar el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos, siendo perfectamente compatible cautelar dicho derecho y al mismo tiempo, proteger la reserva tributaria de terceros.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Asimismo, ante la ausencia del Vocal Titular de la Primera Sala Pedro Ángel Chilet Paz por descanso físico, interviene la Vocal Titular de la Segunda Sala de esta instancia Vanessa Erika Luyo Cruzado, conforme a la designación formulada mediante Resolución N° 031200192020 de fecha 13 de febrero de 2020 y a lo dispuesto por el artículo 16 del Decreto Supremo N° 019-2017-JUS, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1353¹², y asume temporalmente las funciones de la presidencia de esta Sala la Vocal Titular María Rosa Mena Mena, conforme a la designación formulada mediante Resolución N° 031200202020, de fecha 13 de febrero de 2020 y a lo dispuesto por el inciso 10-A 5 del artículo 10-A del mencionado Decreto Supremo.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **AMELIA TEOFILA VALENZUELA VALDIVIA** debiendo **REVOCARSE** la Carta de Acceso a la Información Pública N° 135-2019-MPSR-J/GSG emitida por la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN**; y en consecuencia, **ORDENAR** a la referida entidad que entregue la información solicitada por la recurrente, previo tachado de los datos protegidos por la reserva tributaria y el pago del costo de reproducción, de ser el caso.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN** 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 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 resolución a **AMELIA TEOFILA VALENZUELA VALDIVIA** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN ROMÁN**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

¹² 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. En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

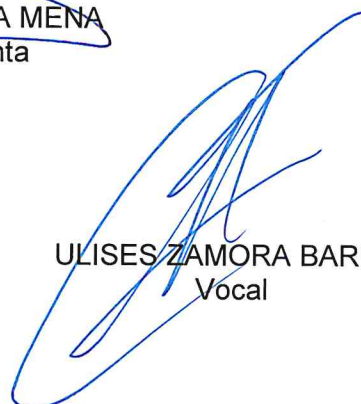
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



MARIA ROSA MENA MENA
Vocal Presidenta



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

