



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 000576-2021-JUS_TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 000427-2021-JUS/TTAIP
Impugnante : **MARTIN LUIS YAYA ZEVALLOS**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MALA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 24 de marzo de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 000427-2021-JUS/TTAIP de fecha 05 de marzo de 2021, interpuesto por **MARTIN LUIS YAYA ZEVALLOS** contra la Carta N° 002-2021-RBIP-MDCH recibida el 20 de enero de 2021 mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MALA** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 15 de enero de 2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 15 de enero de 2021, el recurrente solicitó a la entidad copias de la siguiente información: *“todos los documentos que motivaron a la inscripción del predio a nombre de María Jesús Raquel Asin y Compañía Sociedad Civil de Responsabilidad Limitada en Liquidación, con fecha 26 de agosto del 2020, y con código de contribuyente N° 14257, predio que se encuentra ubicado en el Fundo Santa Clorinda”*.

Mediante Carta N° 002-2021-RBIP-MDM de fecha 20 de enero de 2021, la entidad denegó la entrega de la información solicitada sustentándose en el Informe N° 025-2021-GATR-MDM de 19 de enero de 2021 indicando que la solicitud se encuentra dentro de la excepción establecida en el artículo 15-B de la Ley N° 27806 por tratarse de información confidencial tributaria que afecta la intimidad personal.

Con fecha 29 de enero de 2021 el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis ante la entidad, quien a su vez remitió el mismo a esta instancia a través del Oficio N° 025-2021-SG-MDM con fecha 05 de marzo de 2021. En el referido recurso el recurrente señala que la información que solicitó son los informes técnicos, inspección y otros emitidos por las áreas según el flujograma del procedimiento de inscripción de predio, más no información económica, el estado de

cuenta del administrado o declaración jurada de autoevaluó; por ello, indica que lo solicitado no constituye información confidencial, debiendo serle entregada.

Mediante la Resolución N° 000485-2021-JUS_TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 10 de marzo de 2021 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad remitir el expediente administrativo y la formulación de sus descargos¹; verificándose que a través del Oficio N° 030-2021-SG-MDM remitido el 19 de marzo de 2021 la entidad adjunta el expediente en el que se tramitó la solicitud, pero no expresa descargos.

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.

A su vez, 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-JUS², 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 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, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

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 debidamente fundamentada por las excepciones previstas por los artículos 15 a 17 de la mencionada ley.



Asimismo, el numeral 2 del artículo 17 de la citada norma señala que es una excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la Información confidencial, esto es, la información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.

A su vez el artículo 18 de la mencionada ley establece que los casos de excepción previstos en ella 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.

¹ Notificada el 16 de marzo de 2021, mediante la Cédula de Notificación N° 2163-2021-JUS/TTAIP, con confirmación de recibido por la entidad en la misma fecha a través de mesa de partes virtual, asignándole número de seguimiento 20210001254; conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

² En adelante, Ley de Transparencia.

Finalmente, el artículo 85 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF³, establece que tendrá carácter de información reservada, y únicamente podrá ser utilizada por la Administración Tributaria, para sus fines propios, la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos relativos a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros.

2.1. Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada se encuentra protegida por el derecho a la intimidad personal y la reserva tributaria prevista en los numerales 2 y 5 del artículo 17° de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación



Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.



Con relación a dicho principio, el Tribunal Constitucional ha señalado, en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que: *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (STC N.° 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

Asimismo, 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:



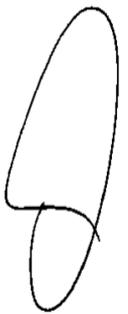
“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública 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).

³ En adelante, Código Tributario

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 dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba; siendo ello así, corresponde a las entidades que deniegan el acceso a la información solicitada por un ciudadano, acreditar debidamente que la aplicación de excepciones tiene un sustento legal y resulta una medida proporcional.



Asimismo, cabe añadir que el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades⁴ indica 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(...)”; y el artículo 118 de la referida ley indica 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 agregado)



Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la documentación que la entidad posea, administre o haya 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.

En el presente caso, se solicitó copia de “*todos los documentos que motivaron a la inscripción del predio a nombre de María Jesús Raquel Asin y Compañía Sociedad Civil de Responsabilidad Limitada en Liquidación, con fecha 26 de agosto del 2020, y con código de contribuyente N° 14257, predio que se encuentra ubicado en el Fundo Santa Clorinda*” y la entidad respondió al recurrente señalando que la información solicitada es confidencial por encontrarse dentro de los alcances de la reserva tributaria por lo que no hizo entrega de dicha información.



Al respecto, en relación a la inscripción predial municipal, la octava disposición complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidad señala que “Los predios que correspondan a las municipalidades en aplicación de la presente ley se inscriben en el Registro de Predios por el sólo mérito del acuerdo de concejo que lo disponga, siempre que no se encuentren inscritos a favor de terceros”; y el numeral 3.3 del artículo 79 de la referida ley, señala que las municipalidades distritales tienen entre sus funciones específicas exclusivas “Elaborar y mantener el catastro distrital”.

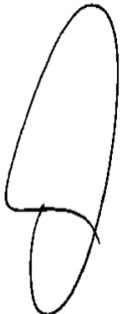
Sobre el catastro, la Ley N° 28294, Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios, en su artículo 2 señala que “El Sistema utiliza un conjunto de procesos y datos que unifican los catastros, (...) tiene por finalidad integrar y estandarizar la información catastral y demás características de los predios (...) La presente Ley es de aplicación a (...) Gobiernos Locales”; a su vez, el artículo 4 de la referida ley indica que “El

⁴ En adelante, Ley Orgánica de Municipalidades

Sistema se relaciona con el Registro de Predios a través de la información catastral (...) La información contenida en el Sistema es de acceso público (...) Las características del Sistema son: a) Abierto: Permite el intercambio de la información entre quienes la generan y aquellos que la solicitan, b) Desconcentrado: Permite el acceso al mismo a través de las distintas entidades públicas del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales (...).”



Asimismo, el numeral 4 del artículo 14 de la mencionada ley, señala que el catastro de predios es “el inventario físico de los predios orientado a un uso multipropósito, y se encuentra constituido por la suma de predios contiguos que conforman el territorio de la República, a los cuales se les asigna un Código Único Catastral con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio. El catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, mediante su interconexión con el Registro de Predios. El catastro comprende la información gráfica, con las coordenadas de los vértices de los linderos de predios, en el Sistema de Referencia Geodésica Oficial en vigencia, y un banco de datos alfanumérico con la información de los derechos registrados”; el numeral 5 agrega que el Certificado Catastral “Es el documento con valor jurídico y efectos legales que emite la entidad catastral competente a favor de cualquier persona que lo solicite”; y el numeral 1 del artículo 15 indica que “Las Municipalidades son los organismos generadores de catastro, las que se interconectan con el Registro de Predios enviándoles la información gráfica y alfanumérica de cada predio para la inscripción del Código Único Catastral.”



De las normas citadas se desprende que las entidades municipales tienen entre sus funciones exclusivas elaborar y mantener el catastro municipal, esto es, el inventario físico de inmuebles en una circunscripción municipal, siendo estas las autoridades competentes para regular el catastro que a su vez proporciona a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, ya que comprende entre otros, información gráfica, coordenadas de los vértices de los linderos de predios, e información de los derechos registrados; cabe agregar que los gobiernos locales al ejercer esta función lo hacen formando parte de sistema nacional de catastro, el mismo que tiene carácter público.



Respecto a la confidencialidad de la información protegida por la reserva tributaria, se debe señalar que encuentra sustento en el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, al indicar que el “El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado” (subrayado añadido).

Asimismo, el numeral 2 del artículo 17° de la Ley de Transparencia contempla la reserva tributaria como una excepción al derecho de acceso a la información pública, cuyo contenido se encuentra regulado en el artículo 85° del Código Tributario, según el cual tendrá carácter de información reservada, y únicamente podrá ser utilizada por la Administración Tributaria, para sus fines propios, la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos relativos a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros.

Sobre este tema, en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00009-2014-PI/TC, el Tribunal Constitucional determinó que la reserva tributaria es una manifestación del derecho a la intimidad que busca proteger un

aspecto de la vida privada de las personas correspondiente a la “*biografía económica del individuo*”, al señalar lo siguiente:



“12. Precisamente, bajo esta perspectiva, el Tribunal Constitucional tiene reconocido en su jurisprudencia que entre los atributos asociados al derecho a la intimidad se encuentran el secreto bancario y la reserva tributaria [STC 004-2004-AI/TC, fundamento 34], y si bien cada uno de ellos garantizan ámbitos vitales diferenciados, su tutela está dirigida a “preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las cifras pueden configurar, [...] una especie de 'biografía económica' del individuo”, perfilándolo y poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo, sino también otros bienes de igual trascendencia, como su seguridad o su integridad [STC 0004-2004-APTC, fundamento 35]. De esta manera, es posible concluir que la reserva tributaria y el secreto bancario forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, o, como se le ha denominado, a “poseer una intimidad”.”



En relación a la entidad, el Texto Único de Procedimientos Administrativos aprobado por Ordenanza Municipal N° 013-2017-MDM⁵, señala entre uno de sus procedimientos relacionados al catastro, a cargo de la Gerencia de Desarrollo Urbano, Sub Gerencia de Catastro, el *Certificado de Información Catastral*, el cual requiere como requisitos:

“(…) Solicitud con carácter de declaración jurada, debidamente llenada por el solicitante. Indicando número de DNI, fecha y monto de recibo de pago del trámite administrativo y el número de Tomo y Foja, Ficha y/o Partida Registral en donde se encuentre inscrito el predio.

Copia simple del documento privado, escritura pública o constancia de inscripción que acredite la titularidad de no estar inscrito en registros públicos, acompañada de la declaración jurada del administrado acerca de su autenticidad (…).”



Asimismo, a título referencial se puede citar la Directiva para el Mantenimiento Actualizado de Contribuyentes de la Municipalidad Distrital de Lince, aprobada por Decreto de Alcaldía N° 006-2015-MDL⁶, se indica en el literal a) del punto 7.1.1. denominado “*Inscripción de Contribuyentes por Impuesto Predial a pedido de parte*”, que además de los requisitos establecidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos vigente, se requiere exhibir el documento de propiedad del predio de acuerdo a cada supuesto, conforme al siguiente detalle:

“(…)

- *Compra: minuta, escritura pública u otro documento de fecha cierta de ser el caso, que acredite la transferencia.*
- *Donación: escritura pública de donación.*
- *Sucesión Indivisa (no exista testamento o declaración intestada): partida de defunción del causante.*
- *Sucesión Intestada (herencia): declaratoria de herederos notarial (escritura pública) o judicial (resolución judicial)*
- *Sucesión Testada: Apertura del testamento (día siguiente del fallecimiento).*

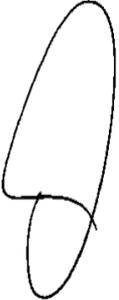
⁵ <https://munimala.gob.pe/wp-content/uploads/2018/03/tupa-2018.pdf>

⁶ <http://www.munilince.gob.pe/uploads/decretosalcaldia/0891905001430330082.pdf>

- *Remate: Acta judicial y resolución administrativa o judicial de haber quedado firme el remate.*
- *Permuta: contrato de permuta.*
- *Fusión: Copia literal de la inscripción en Registros Públicos.*
- *Anticipo de legítima: escritura pública de anticipo de legítima.*
- *Arrendamiento Financiero: documento de fecha cierta mediante el cual el arrendatario ejerce el derecho de compra.”*



De las normas desarrolladas se tiene que, para solicitar certificado de información catastral y para acreditarse contribuyente en una municipalidad, como por ejemplo, la Municipalidad Distrital de Lince, se exige diversos tipos de documentos entre los cuales resaltan algunos de naturaleza eminentemente pública, como son las escrituras públicas, partidas registrales o actas de remate judicial o administrativo, entre otros, información que no se encuentran contemplada en algún supuesto de excepción establecida en la Ley de Transparencia y otros que pueden contener información referida a la determinación de la base imponible para el pago del impuesto predial, la cual se encuentra protegida por la reserva tributaria, e incluso podría contener datos personales como números telefónicos o correos electrónicos, es decir podría contener información confidencial.



Al respecto el artículo 19 de la Ley de Transparencia dispone que en caso 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.

En esta línea el Tribunal Constitucional ha señalado en los fundamentos 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, que en caso la información de naturaleza pública contenga datos de naturaleza privada o confidencial, es posible otorgar la información tachando aquella que es privada:



“(…)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 petitionado, previo pago del costo de reproducción”. (subrayado agregado)

Entonces, habiendo quedado establecida la publicidad de la información solicitada, sin perjuicio de tachar la información de carácter privado que podría contener; corresponde estimar el recurso de apelación y ordenar a la entidad que entregue la información solicitada tachando, de ser el caso, aquella información de carácter confidencial relacionada a la reserva tributaria o los datos personales que puedan afectar la intimidad personal.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por 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.

De conformidad con lo previsto 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **MARTIN LUIS YAYA ZEVALLOS** y en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MALA** que entregue la información pública solicitada, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, debiendo proceder con el tachado de la información protegida por la reserva tributaria, y los daos que pudieran vulnerar la intimidad personal.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MALA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **MARTIN LUIS YAYA ZEVALLOS**.

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 **MARTIN LUIS YAYA ZEVALLOS** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MALA**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18° de la norma antes citada.

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



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal

vp: mmmm/micr