



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

OPINIÓN CONSULTIVA N° 045-2022-JUS/DGTAIPD

ASUNTO : Sobre la naturaleza de la información referida a los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios emitidos por una municipalidad

REFERENCIA : Oficio N° 001-2022-AIP/MDM

FECHA : 22 de diciembre de 2022

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el documento de la referencia, la señora Carla Gabriela Parra Dávila, funcionaria responsable del acceso a la información de la Municipalidad Distrital de Mejía, formula consulta a la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, en el siguiente sentido:

*[...] el administrado [...] solicita información amparándose en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública, la cual consta de **Copias Fedateadas de los Certificados de Parámetros Urbanísticos otorgados a la administrada [...]**.*

*Asimismo, [...] la administrada [...] solicita que, **no se entregue información de los trámites realizados por ella en la Municipalidad Distrital de Mejía.***

Es por ello que, ante lo establecido en el numeral 5 del artículo 15°-B de la Ley N° 27806, solicitamos a su despacho atender a nuestra consulta sobre si procede, o, no procede la entrega de información solicitada por el administrado [...], a pesar de la negativa por parte de la titular del certificado a entregar.

II. MARCO NORMATIVO DE ACTUACIÓN

2. De conformidad con el inciso 4 del artículo 4 del Decreto Legislativo 1353¹ que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta entidad tiene la función de absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a la información pública.

¹ 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 gestión de intereses, publicado el 7 de enero de 2017.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

3. En esa medida, esta Dirección General, en tanto órgano de línea del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre el que recae la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, Antaip), emite la presente opinión consultiva, en mérito a la normativa citada, en el ámbito de la interpretación en abstracto de las normas; es decir, como pauta de interpretación general y no como mandato específico de conducta para un caso concreto.
4. En ese sentido, en el marco de lo regulado en la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, LTAIP), este Despacho absolverá la consulta formulada por la Municipalidad Distrital de Mejía, sobre la naturaleza de la información referida a los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios emitidos por una municipalidad.

III. ANÁLISIS

A. *El principio de publicidad y máxima divulgación*

5. La LTAIP establece, en su artículo 3, que todas las actividades y disposiciones de las entidades públicas están sometidas al principio de publicidad. Ello implica que toda la información que posee el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas en la LTAIP. Asimismo, de acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad constituye la regla en la actuación de las entidades públicas; y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción.²
6. Se entiende por información pública a aquella contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por la entidad o que se encuentre en su posesión o bajo su control. Asimismo, 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.³
7. Los supuestos contemplados en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado (en adelante, TUO) de la LTAIP, referidos a la información secreta, reservada y confidencial, son los únicos por los que puede limitarse el derecho de acceso a la información, y deben interpretarse de manera restrictiva por configurar una limitación al derecho de acceso a la información pública.⁴
8. Cabe señalar que, además de los supuestos expresamente regulados en los referidos artículos, en virtud del inciso 6 del artículo 17 del TUO de la LTAIP, pueden crearse otros supuestos de exclusión al acceso a la información, siempre que sea a través de

² Sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC del Tribunal Constitucional, f.j. 5.

³ Artículo 10 del Texto Único Ordenado (en adelante, TUO) de la LTAIP.

⁴ Artículo 18 del TUO de la LTAIP.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

las siguientes normas: la Constitución Política del Perú, una ley aprobada por el Congreso de la República, o un decreto legislativo⁵.

B. La naturaleza de la información referida a los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios

9. De acuerdo con lo señalado en el inciso 2 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA, el certificado de parámetros urbanísticos y edificatorios es:

[...] el documento emitido por las municipalidades distritales y provinciales o por la Municipalidad Metropolitana de Lima en el ámbito del Cercado, de sus respectivas jurisdicciones, donde se especifican los parámetros de diseño que regulan el proceso de edificación sobre un predio urbano, y deberá contener los siguientes aspectos:

- a. Zonificación.
- b. Alineamiento de fachada.
- c. Usos de los suelos permisibles y compatibles.
- d. Coeficientes máximos y mínimos de edificación.
- e. Porcentaje mínimo de área libre.
- f. Altura máxima y mínima de edificación expresada en metros.
- g. Retiros.
- h. Área de lote normativo.
- i. Densidad neta expresada en habitantes por hectárea.
- j. Exigencias de estacionamientos para cada uno de los usos permitidos.
- k. Calificación de bien cultural inmueble, de ser el caso.
- l. Fecha de emisión.

El Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios deberá emitirse en un plazo máximo de cinco (5) días útiles y tendrá una vigencia de treinta y seis (36) meses.

10. Según señala el primer y segundo párrafo del referido artículo, se trata de un documento que regula el diseño o las condiciones técnicas que afectarán el proceso de edificación de un predio y que, por tanto, es necesario recabar o tramitar ante la entidad competente, de manera previa al trámite de licencia de edificación.
11. Es claro pues que, el contenido del certificado de parámetros urbanísticos y edificatorios, implica el cumplimiento obligatorio de ciertos requisitos por parte de las

⁵ Pese a que el inciso 6 del artículo 17 del TUO de la LTAIP ha señalado que únicamente podrán crearse excepciones a través de la Constitución Política del Perú o de leyes aprobadas por el Congreso de la República, el Tribunal Constitucional ha establecido que los supuestos de excepción también pueden plantearse a través de decretos legislativos, toda vez que tienen rango de ley, constituyen un acto legislativo y son pasibles de control por el Congreso de la República. Sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC f.j. 19.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

entidades otorgantes y de los solicitantes, por cuanto genera deberes y derechos para estos.

12. Conforme señala el artículo 7 del TUO de la Ley N° 29090, las licencias de habilitación y de edificación constituyen actos administrativos mediante los cuales las municipalidades otorgan autorización para la ejecución de obras de habilitación urbana o de edificación.
13. A través de la Opinión Consultiva N° 030-2021-JUS/DGTAIPD⁶, esta Autoridad Nacional concluyó que determinada información [los planos presentados por los administrados en los procedimientos administrativos para la obtención de licencias de edificación] constituye un requisito para la emisión de un acto administrativo, y que al no estar contenida en el régimen de excepciones de la LTAIP es, en principio, de acceso público.
14. Ahora bien, en cuanto a la información referida a los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios, no configura ninguno de los supuestos de excepción regulados en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la LTAIP. Tampoco la Ley N° 29090 le ha otorgado carácter restringido. Asimismo, es documentación previa en los procedimientos administrativos de otorgamiento de licencias de habilitación urbana y de edificación. Por tanto, de acuerdo con el principio de publicidad que irradia a todas las entidades del Estado, y de no existir alguna ley (decreto legislativo) que señale expresamente que esta información debe protegerse del conocimiento público, es de acceso público.
15. Incluso, existe una obligación de transparencia activa de esta información, toda vez que el segundo párrafo del artículo 14 del TUO de la Ley N° 29090 señala, además, que las entidades competentes *se encuentran obligadas a poner a disposición, de manera gratuita y de libre o fácil acceso o en el portal web de la municipalidad, toda la información referida a la normativa urbanística, en particular la contenida en el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios, quedando a opción del interesado tramitar dicho documento.* (Subrayado agregado).
16. Por ello, en la medida que se trata de información de acceso público, debe ser entregada a toda persona natural o jurídica que la solicite, sin que tenga que acreditar para ello una condición especial o un interés particular en la información. En esa misma línea va lo dispuesto por el inciso 5.3 del artículo 5 del Reglamento de la Ley N° 29090, aprobada por Decreto Supremo N° 029-2019-VIVIENDA, que señala lo siguiente:

*Los certificados [de parámetros urbanísticos y edificatorios] **están orientados al predio, pueden ser solicitados por cualquier administrado** y generan deberes y derechos, así como otorgan seguridad jurídica al titular del predio y/o al tercero con derecho a habilitar y/o*

⁶ Disponible en: <https://bit.ly/3Wjmywo>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

edificar, incluso cuando los predios sean enajenados. La Municipalidad los tramita como servicios exclusivos. (Énfasis agregado).

C. La interpretación y aplicación de lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 17 del TUO de la LTAIP

17. Es necesario precisar que la información referida a los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios tramitados por un administrado no configura el supuesto de excepción regulado en el inciso 5 del artículo 17 del TUO de la LTAIP; a saber:

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

[...]

5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado. (Subrayado agregado).

18. Esto porque la información contenida en los referidos certificados está relacionada a los parámetros de diseño que regulan el proceso de edificación sobre un predio urbano, y no a datos personales, entendiendo por estos a toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados⁷ (por ejemplo, nombre, número de documento de identidad, domicilio, estado civil, etc.).

IV. CONCLUSIONES

1. La información referida a los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios es de acceso público. Ni la LTAIP ni la Ley N° 29090 la han comprendido como un supuesto de excepción al acceso. De no existir alguna otra ley (o decreto legislativo) que señale expresamente que deba protegerse del conocimiento público, esta información debe ponerse a disposición de quien la demande, sin necesidad de acreditar para ello una condición especial o un interés particular.

⁷ Inciso 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”

2. El supuesto de excepción regulado en el inciso 5 del artículo 17 del TUO de la LTAIP regula la protección de datos personales; es decir, información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable. No se incluye, dentro de estos, a la información que le es propia a un predio en el marco de un proceso de edificación.

Aprobado por:	Aprobado por:
 Eduardo Luna Cervantes Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	 Marcia Aguila Salazar Directora (e) de la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minijus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”