REPÚBLICA DEL PERÚ

Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003513-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente	:	03103-2023-JUS/TTAIP
Recurrente	:	**LILIANA DEL SOCORRO ASCUE RUIZ**
Entidad	:	**MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE MIRAFLORES**
Sumilla	:	Declara fundado en parte el recurso de apelación

Miraflores, 4 de octubre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03103-2023-JUS/TTAIP de fecha 14 de setiembre de 2023, interpuesto por **LILIANA DEL SOCORRO ASCUE RUIZ** contra el Memorando N° 356-2023-SGRCOC-GAT/MDSJM de fecha 1 de agosto de 2023, por el cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 31 de julio de 2023 con Registro 028517-23.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 31 de julio de 2023, la recurrente solicitó a la entidad que le brinde copia simple de lo siguiente: *"El HR de Acumulación del Código de contribuyente N° 160284 del Codigo de Predio 83281 y el documento de la acumulación."*

Mediante el Memorando N° 356-2023-SGRCOC-GAT/MDSJM de fecha 1 de agosto de 2023, recibido en fecha 18 de agosto de 2023, la entidad indicó:

"(...) en atención a la Solicitud (...) donde la administrada Ascue Ruiz Liliana, solicitada el HR de acumulación del código de contribuyente N° 160284 del código de predio N° 83281 y el documento de la acumulación con referencia a la inscripción del predio ubicado en [redacted]

En ese sentido, debemos hacer de su conocimiento que la información que los contribuyentes proporcionan a la administración tributaria que se encuentra protegida por ser parte de la reserva tributaria según lo establecido en el Art. 85° del T.U.O. del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N° 133-13-EF.
De lo expuesto, le comunicamos que la información requerida solamente puede ser brindada a los contribuyentes o a un tercero acreditados por estos mediante Carta Poder con firma legalizada y/o en caso de Asociaciones y/o Personas Jurídicas con vigente de poder y/o acreditación del cargo que desempeña; debido a que se aprecia que la administrada Ascue Ruiz Liliana no se encuentra registrado en nuestra base de datos con el Código de Contribuyente Solicitado."

Con fecha 28 de agosto de 2023, la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis contra la referida comunicación, alegando que lo solicitado tiene carácter público, además que ella es la propietaria del predio. Además precisó que el predio tiene cuatro números y tres contribuyentes.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 003324-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 20 de setiembre de 2023, notificada a la entidad en fecha 26 de setiembre de 2023, esta instancia le requirió el expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos.

Mediante el OFICIO N° 669-2023-SGADAT-SG/MDSJM recibido por esta instancia en fecha 28 de setiembre de 2023, la entidad únicamente remitió el expediente administrativo.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú[1] 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-JUS[2], 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, 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.

Además, cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo normativo, 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, precisando que no pueden establecerse excepciones a dicho derecho por una norma de menor jerarquía a la ley.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM[3], señala que cuando se denegara el acceso

---

1 En adelante, Constitución.
2 En adelante, Ley de Transparencia.
3 En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la entidad atendió la solicitud de la recurrente conforme a ley.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, 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.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló 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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas"*.

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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).

Además, resulta pertinente traer a colación 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 Nº 27444 (...)" (subrayado agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 118 del mismo cuerpo normativo 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 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 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, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se aprecia que la recurrente solicitó a la entidad: *"El HR de Acumulación del Código de contribuyente N° 160284 del Codigo de Predio 83281 y el documento de la acumulación"*, y la entidad denegó dicho pedido alegando que tiene carácter confidencial en virtud a la reserva tributaria, precisando que la recurrente no figura como contribuyente del predio. Ante ello, la recurrente presentó el recurso de apelación y la entidad no brindó sus descargos a esta instancia.

En dicho contexto, corresponde determinar si la respuesta brindada por la entidad es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Respecto a lo señalado por la recurrente sobre la titularidad del predio con código N° 83281 referido en la solicitud, debe tenerse presente que ello no guarda relevancia en el presente procedimiento, pues la información no se proporciona en función a la identidad del solicitante, sino a la naturaleza pública o no de la información, por lo que debe desestimarse dicho argumento de la recurrente.

Ahora bien, corresponde evaluar el carácter confidencial en virtud a la reserva tributaria, invocado por la entidad.

Al respecto, en tanto se solicita información relativa al HR, el cual constituye el historial de un contribuyente como propietario de inmuebles para efectos de la determinación del impuesto predial, es preciso indicar que conforme al artículo 8 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 156-2004-EF, el impuesto predial es un impuesto municipal de periodicidad anual que grava el valor de los predios

urbanos y rústicos, añadiendo el artículo 9 de dicha norma, que los contribuyentes de dicho impuesto son las personas naturales o jurídicas propietarias de los predios, cualquiera sea su naturaleza.

Además, según los artículos 5, 6 y 8 de la norma antes mencionada, la Municipalidad Distrital donde se encuentre ubicado el predio, es la encargada de administrar, recaudar y fiscalizar el impuesto predial, entre otros impuestos municipales.

Asimismo, conforme a los artículos 11 y 13 de dicha norma, para calcular el impuesto predial, primero se calcula la base imponible, definida por el valor total de los predios del contribuyente ubicados en cada jurisdicción distrital según los criterios aprobados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y luego, según el monto de la base imponible, se calcula un porcentaje (alícuota) que determina el impuesto predial.

Por lo antes mencionado, se concluye que el impuesto predial es un tipo de impuesto municipal que grava el valor del predio, y para determinar la base imponible se requiere que el contribuyente brinde a la Municipalidad Distrital información detallada de su predio en formularios establecidos de declaraciones juradas.

Ahora bien, de acuerdo a lo señalado por el Ministerio de Economía y Finanzas en la "Guía para el registro y determinación del Impuesto Predial"[4], los diversos formularios de las declaraciones juradas contienen lo siguiente:

"HR (Hoja Resumen): este formato contiene los datos personales, el domicilio fiscal del contribuyente, y sobre todo el resumen valorizado de cada uno de sus predios ubicados dentro del distrito (...)

PU (Predio Urbano): este formato describe las características que determinan el valor total del predio, tales como el valor de la construcción, del terreno, de otras instalaciones y de los aranceles (...)

HLP (Hoja de Liquidación Predial): este formato detalla la forma de cálculo y el monto del Impuesto Predial liquidado, las fechas de su vencimiento para el pago correspondiente e información necesaria respecto a formas y canales de pago (...).

HLA (Hoja de Liquidación de Arbitrios): en este formato se detalla el sistema y metodología del cálculo de sus arbitrios municipales, así como el importe a pagar. Se debe indicar el número de Acuerdo de Concejo de la Ordenanza que ratifica las tasas de arbitrios (...)".

En esa línea de análisis, se tiene que la declaración del impuesto predial contiene datos personales del contribuyente, además de información que describe el predio, como por ejemplo el valor de la construcción, del terreno, entre otros.

Siendo ello así, el Tribunal Constitucional determinó en reiterada jurisprudencia que las declaraciones juradas del impuesto predial, en tanto contienen información económica de la vida privada, constituyen reserva tributaria. Al

[4] Pág. 93 de la "Guía para el registro y determinación del Impuesto Predial" enlace: https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Guia_para_el_registro_y_determinacion_IP.pdf.

respecto, en el Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06731-2013-PHD/TC señaló que:

"[...] la información requerida tiene el carácter de reservada" de conformidad con lo dispuesto por el artículo 85° del TUO del Código Tributario y el artículo 2° inciso 5) de la Constitución, pues resulta un indicador del nivel económico de ingresos de un ciudadano cuyo libre acceso puede generar perjuicios reales o potenciales de diversa índole en la vida privada del titular de dichos datos, razón por la cual existe una restricción justificada de dicha información para terceros. Por estas razones, corresponde desestimar la solicitud."

Asimismo, en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 08217-2013-PHD/TC, el colegiado indicó:

"[...] que la información que requiere el demandante sobre el inmueble cuya presunta propiedad pertenecía a doña María Clotilde Espino Muñoz se encuentra referida a datos cuyo interés solo corresponde conocer a su titular y cuya administración se encuentra reservada para el manejo interno de la emplazada, pues, en efecto, dicha información se encuentra directamente vinculada a datos de naturaleza económica de su titular" (subrayado agregado).

Además, en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 054092013-PDH/TC, el Tribunal Constitucional indicó que las declaraciones juradas de carácter tributario son reservadas conforme al inciso 5 del artículo de la Constitución Política del Perú y el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Finalmente cabe añadir que el Tribunal Fiscal, en las Resoluciones N° 00472-Q 2015, 05610-A-2003 y 05509-5-2005, también señaló *"que la información que contenga la conformación de bases imponibles"*, como es la información de los predios, se encuentra dentro de los alcances de la reserva tributaria de acuerdo al artículo 85 del Código Tributario. Por tanto, los formularios para Declaración Jurada Hoja Resumen (HR) y/o Predio Urbano (PU) al encontrarse protegidos por la reserva tributaria no pueden entregarse, debiendo declararse infundado el extremo relativo al HR de acumulación solicitado.

No obstante ello, en cuanto al documento de acumulación también requerido, la entidad no ha detallado en qué consiste dicho documento ni por qué el mismo corresponde a uno de los conceptos protegidos por el artículo 85 del Código Tributario, por lo que pese a tener la carga de acreditarlo, no ha justificado la aplicación de la excepción prevista en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, referida a la reserva tributaria, por la que publicidad de dicho documento se mantiene.

Por lo antes mencionado, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y disponer la entrega del documento de acumulación requerido, tachando de ser el caso la información protegida por las excepciones previstas en la Ley de Transparencia, como los datos personales de individualización y contacto que obren en el mismo, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17[5] y el artículo 19[6] de la Ley de Transparencia.

---

[5] ***"Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial***
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

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 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.

De conformidad con lo dispuesto por 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 EN PARTE el recurso de apelación presentado por **LILIANA DEL SOCORRO ASCUE RUIZ**; en consecuencia **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** el documento de acumulación solicitado, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por **LILIANA DEL SOCORRO ASCUE RUIZ** en el extremo relativo al HR solicitado.

Artículo 4.- 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 mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **LILIANA DEL SOCORRO ASCUE RUIZ** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE MIRAFLORES** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

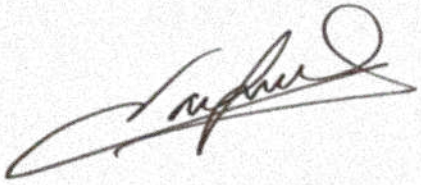
Artículo 6.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente

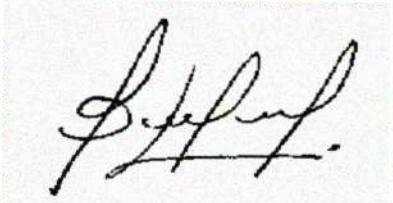
---

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".

[6] ***"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".



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: fjlf/jmr