



## *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

### **RESOLUCIÓN N° 003456-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA**

Expediente : 02813-2023-JUS/TTAIP  
Impugnante : **ELOY DOMINGO CHAVEZ ATACHAGUA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ANTONIO –  
HUAROCHIRI**  
Sumilla : Declara fundado en parte recurso de apelación

Miraflores, 28 de setiembre de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 02813-2023-JUS/TTAIP de fecha 21 de agosto de 2023, interpuesto por **ELOY DOMINGO CHAVEZ ATACHAGUA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de las solicitudes de acceso a la información pública presentadas ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ANTONIO – HUAROCHIRI** mediante Registros N°s 8877, 8878 y 8879, todos de fecha 1 de agosto de 2023.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 1 de agosto de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó copia simple de la siguiente información:

##### ***Mediante Registro N° 8877***

COPIA DE CONSTANCIA DE POSECIÓN EMITIDA POR LA MUNICIPALIDAD, DURANTE LOS AÑOS 2010, 2011, 2012 A FAVOR DE TELLO GUEVARA DANIEL IDENTIFICADO CON DNI [REDACTED] SEAN ESTOS DE FORMA INDEPENDIENTE O MANCOMUNADA CON TERCEROS

##### ***Mediante Registro N° 8878***

COPIA DE REPORTE DETALLADO POR CONCEPTO DE PAGO DE IMPUESTOS PREDIAL Y ARBITRIOS REALIZADOS SOBRE INMUEBLES QUE VIENE DECLARANDO EL SEÑOR TELLO GUEVARA DANIEL IDENTIFICADO CON DNI [REDACTED] SEA ESTO DE FORMA INDEPENDIENTE O MANCOMUNADA, REPORTE QUE DEBERA COMPRENDER DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL AÑO 2022, REPORTE QUE DEBERA IDENTIFICAR DIRECCION DEL PREDIO AL QUE CORRESPONDE EL PAGO, ASI COMO LA FECHA DE PAGO DE FECHA CIERTA Y NUMEROS DE COMPROBANTE DE PAGO

## Mediante Registro N° 8879

COPIA DE ESTADO DE CUENTA DE DEUDAS POR PAGAR POR CADA PERIODO, POR CONCEPTO DE IMPUESTOS, TRIBUTOS, MULTAS, SANCIONES Y DEMAS OBLIGACIONES ANTE LA MUNICIPALIDAD, QUE LE CORRESPONDE AL SEÑOR TELLO GUEVARA DANIEL IDENTIFICADO CON DNI [REDACTED] SEA ESTO DE FORMA INDEPENDIENTE O MANCUMUNADA, DESDE EL AÑO 2011 HASTA LA FECHA, ESTADO DE CUENTA QUE DEBERA IDENTIFICAR INDEPENDIENTEMENTE DE LAS OBLIGACIONES POR CADA PREDIO EXISTENTE.

Con fecha 21 de agosto de 2023 el administrado interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud de acceso a la información pública en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante Resolución N° 003087-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA<sup>1</sup> se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos, sin haber recibido a la fecha documentación alguna.

## 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-JUS<sup>2</sup>, 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.

<sup>1</sup> Resolución notificada a la entidad con fecha 20 de setiembre de 2023, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada es pública, y en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

## 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 nuestro), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Igualmente, el artículo 118 *in fine* 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.

En el caso de autos, el recurrente solicitó a la entidad tres (3) ítems de información detallados en los antecedentes de la presente resolución, siendo que interpuso el recurso de apelación materia de análisis en aplicación del silencio administrativo negativo.

#### **Respecto a la documentación peticionada mediante Registros N°s 8878 y 8879**

Sobre el particular, se advierte que el administrado solicitó información relacionada al pago de impuesto predial y arbitrios, así como el estado de cuenta por concepto de impuestos, tributos, multas, sanciones y demás obligaciones, todo ello respecto del ciudadano Daniel Tello Guevara, conforme a lo detallado en los antecedentes de la presente resolución.

Al respecto, cabe señalar que la confidencialidad de la información protegida por la reserva tributaria encuentra sustento en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución, al indicar que: "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 agregado).

Asimismo, el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia señala que una excepción al derecho de acceso a la información pública es el secreto tributario. Por su parte, el artículo 85 del Texto Único Ordenado del Código Tributario<sup>3</sup>, define a la reserva tributaria de la siguiente manera:

#### **"Artículo 85.- Reserva Tributaria**

*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, así como la tramitación de las denuncias a que se refiere el Artículo 192"* (subrayado agregado).

<sup>3</sup> Aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF y que consolidó el Código Tributario, el cual fue aprobado mediante el Decreto Legislativo N° 816 y sus modificatorias. En adelante, Código Tributario.

Sobre el particular, 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 respecto:

*"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"" (subrayado agregado).*

Además, en el Fundamento 4 de la referida sentencia, dicho colegiado precisó que la vida privada está constituida por "(...) los datos, hechos o situaciones desconocidos para la comunidad que, siendo verídicos, están reservados al conocimiento del sujeto mismo y de un grupo reducido de personas, y cuya divulgación o conocimiento por otros trae aparejado algún daño".

En dicho contexto, esta instancia considera que la deuda tributaria guarda relación o está vinculada con el monto de un tributo a pagar por un contribuyente, lo cual puede revelar a su vez la base imponible del mismo; por tanto, los conceptos de deuda tributaria y monto del tributo también quedan protegidos por la reserva tributaria.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional se ha manifestado estableciendo el carácter confidencial de la cuantía de la deuda tributaria por encontrarse protegida por la reserva tributaria, conforme al siguiente detalle:

✓ **Sentencia recaída en el EXPEDIENTE N° 04846-2013-PHD/TC:**

"(...)

**ANTECEDENTES**

*Con fecha 7 de setiembre de 2012, el actor interpone demanda de hábeas data contra el Servicio de Administración Tributaria de Trujillo (SATT) a fin de que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le brinden copias simples de las actas de inicio y término de inspección, fichas de inspección e informes de fiscalización realizados por el personal del área de fiscalización del SATT al predio ubicado en la Avenida España N.º 1246 que está a nombre de doña Susana Espino Muñoz de Alayo, durante el periodo comprendido entre enero de 2001 a diciembre de 2011*

(...)

(...)

*8. Como es de verse, la respuesta que la Administración le procuró, en su oportunidad, resultaba correcta, al no haber acreditado contar con autorización para poder acceder a la información requerida. Y es que, en la medida que la documentación versa sobre fiscalizaciones a un predio ajeno y que el demandante no ha acreditado tener autorización*

de la propietaria de dicho predio para acceder a dicha información, la negativa de la emplazada es constitucionalmente legítima por tratarse de información confidencial, conforme a lo establecido en el inciso 5) del artículo 2º de la Constitución y al numeral 2) del artículo 17º del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N.º 27806. Ello es así, pues **la reserva tributaria, que, entre otras cuestiones, protege los resultados del procedimiento de fiscalización, así como la cuantía de la deuda tributaria, es un límite constitucionalmente admisible al mencionado derecho fundamental.** Por lo tanto, la presente demanda resulta infundada". (subrayado agregado)

✓ **Sentencia recaída en el Expediente N° 00830-2014-HD/TC:**

"(...)

**ANTECEDENTES**

Con fecha 7 de setiembre de 2012, el actor interpone demanda de hábeas data contra el Servicio de Administración Tributaria de Trujillo (SATT) a fin de que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le brinden copias simples de las actas de inicio y término de inspección, fichas de inspección e informes de fiscalización realizados por el personal del área de fiscalización al predio ubicado en la Avenida España N.º 1246, con código N.º 51466, a nombre de don Elías Francisco Espino Amaya, durante el periodo comprendido entre enero de 2001 a diciembre de 2011

(...)

(...)

8. Como es de verse, la respuesta que la Administración le procuró en su oportunidad, resultaba correcta, al no haber acreditado que cuenta con autorización para acceder a la información solicitada. En efecto, en la medida que la documentación requerida versa sobre fiscalizaciones a un predio ajeno y el demandante no ha acreditado tener autorización del propietario para acceder a dicha información, la negativa de la emplazada es constitucionalmente legítima por tratarse de información confidencial, conforme a lo establecido en el inciso 5) del artículo 2º de la Constitución y el numeral 2) del artículo 17º del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N.º 27806. Y es que, **la reserva tributaria, que también alcanza a los resultados del procedimiento de fiscalización por cuanto ahí se verifica, entre otras cuestiones, la cuantía de la deuda tributaria, es un límite constitucionalmente admisible al mencionado derecho fundamental.** Por lo tanto, la presente demanda resulta infundada". (subrayado agregado)

En ese sentido, se concluye que en el caso de autos el recurrente pretende acceder a información relacionada a deudas y pagos de naturaleza tributaria realizados por un tercero, lo cual implica datos de trascendencia económica que constituye información protegida por el secreto tributario y, por ende, no procede su entrega al recurrente; correspondiendo desestimar en estos extremos el recurso de apelación presentado.

**Respecto a la constancia petitionada mediante Registro N° 8877**

En el caso de autos, se observa que el recurrente solicitó una constancia de posesión, conforme a lo detallado en los antecedentes de la presente resolución.

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 24 de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos<sup>4</sup>, establece que “La Factibilidad de Servicios Básicos en los terrenos ocupados por posesiones informales a las que se refiere el artículo 3 de la presente Ley se otorgará previo Certificado o Constancia de Posesión que otorgará la municipalidad de la jurisdicción”. A su vez, el artículo 28 de la misma norma precisa que “Los Certificados o Constancias de Posesión son documentos extendidos por las municipalidades distritales de la jurisdicción y exclusivamente para los fines a que se refiere el presente Título, sin que ello constituya reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular”.

En dicho contexto, el Reglamento de los Títulos II y III de la Ley N° 28687, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2006-VIVIENDA establece sobre el otorgamiento de las constancias de posesión lo siguiente:

**“Artículo 27.- Municipalidades otorgarán Certificado o Constancia de Posesión**

*Las municipalidades distritales en cuya jurisdicción se encuentre ubicada una posesión informal o la municipalidad provincial cuando se encuentre dentro de su Cercado, otorgarán a cada poseedor el Certificado o Constancia de Posesión para los fines del otorgamiento de la factibilidad de Servicios Básicos.*

**Artículo 28.- Requisitos para el otorgamiento del Certificado o Constancia de Posesión**

*Para que la municipalidad distrital o provincial, cuando corresponda, emita el Certificado o Constancia de Posesión, el o los interesados deberán presentar, única y exclusivamente, los siguientes documentos:*

- 1. Solicitud simple indicando nombre, dirección y número de D.N.I.*
- 2. Copia de D.N.I.*
- 3. Plano simple de ubicación del predio.*
- 4. Acta de verificación de posesión efectiva del predio emitida por un funcionario de la municipalidad distrital correspondiente y suscrita por todos los colindantes del predio o acta policial de posesión suscrita por todos los colindantes de dicho predio.*

*El Certificado o Constancia de Posesión tendrá vigencia hasta la efectiva instalación de los servicios básicos en el inmueble descrito en dicho Certificado o Constancia.*

**Artículo 29.- Causales para denegar el otorgamiento del Certificado o Constancia de Posesión**

*El Certificado o Constancia de Posesión no se otorgará a los poseedores de inmuebles ubicados en áreas zonificadas para usos de equipamiento educativo, reservados para la defensa nacional, en las zonas arqueológicas o que constituyen patrimonio cultural de la Nación; en áreas naturales protegidas o zonas reservadas, así como aquellas calificadas por el Instituto Nacional de Defensa Civil como zona de riesgo*

**Artículo 30.- Modelo del Certificado o Constancia de Posesión**

*El Certificado o Constancia de Posesión se otorgará según el formato que, como Anexo 1, forma parte del presente Reglamento, el mismo que no constituye reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular”.*

A su vez, en el aludido Anexo 1 se observa los siguientes formatos:

<sup>4</sup> En adelante, Ley N° 28687. Publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2006.

**ANEXO 1**

El Alcalde de la Municipalidad (distrital o provincial) de \_\_\_\_\_, provincia de \_\_\_\_\_, departamento de \_\_\_\_\_ otorga el presente

**CERTIFICADO DE POSESIÓN**

A favor de \_\_\_\_\_ identificado con DNI N° \_\_\_\_\_ y de \_\_\_\_\_ identificada con DNI N° \_\_\_\_\_ acreditando que ejercen posesión en forma pacífica, pública y permanente desde el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_ sobre el terreno ubicado en \_\_\_\_\_ Mz \_\_\_\_ Lote N° \_\_\_\_, con un área superficial de \_\_\_\_\_ metros cuadrados, encerrado dentro de los siguientes linderos:

Por el frente con \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ ml.

Por la derecha con el lote N° \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ ml.

Por la izquierda con el lote N° \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ ml.

Por el fondo con el lote N° \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ ml.

Se otorga el presente Certificado de Posesión para el proceso de saneamiento físico legal así como para el otorgamiento de la Factibilidad de Servicios Básicos a que se refiere el Art. 24 de la Ley N° 28687 "Ley de Desarrollo y Complementaria de formalización de la propiedad informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos", el mismo que no constituye reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular.

\_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2006  
.....(firma) .....

Nombre

Cargo

El Alcalde de la Municipalidad (distrital o provincial ) de \_\_\_\_\_, provincia de \_\_\_\_\_, departamento de \_\_\_\_\_ otorga el presente

**CONSTANCIA DE POSESIÓN**

A favor de \_\_\_\_\_ identificado con DNI N° \_\_\_\_\_ y de \_\_\_\_\_ identificada con DNI N° \_\_\_\_\_ acreditando que ejercen posesión en forma pacífica, pública y permanente desde el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_ sobre el terreno ubicado en \_\_\_\_\_ Mz \_\_\_\_ Lote N° \_\_\_\_, con un área superficial de \_\_\_\_\_ metros cuadrados, encerrado dentro de los siguientes linderos:

Por el frente con \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ ml.

Por la derecha con el lote N° \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ ml.

Por la izquierda con el lote N° \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ ml.

Por el fondo con el lote N° \_\_\_\_\_, con \_\_\_\_\_ ml.

Se otorga la presente Constancia de Posesión para el proceso de saneamiento físico legal así como para el otorgamiento de la Factibilidad de Servicios Básicos a que se refiere el Art. 24 de la Ley N° 28687 "Ley de Desarrollo y Complementaria de formalización de la propiedad informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos", la misma que no constituye reconocimiento alguno que afecta el derecho de propiedad de su titular.

\_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2006  
.....(firma) .....

Nombre

Cargo

Bajo este contexto, se aprecia que la expedición de una constancia o certificado de posesión se efectúa producto de un procedimiento administrativo a cargo de la entidad, y previo cumplimiento de determinados requisitos por parte del solicitante.

En ese sentido, es preciso tener en cuenta que conforme al artículo 10 de la Ley de Transparencia constituye información pública los documentos que sirven de sustento para la emisión de una decisión administrativa, lo que aparea –claro está– el carácter público de la decisión administrativa en sí misma, que en este caso se encuentra contenida en la expedición misma de la constancia o certificado de posesión, por lo que este documento tiene carácter público.

No obstante ello, esta instancia aprecia que en la medida que estas constancias o certificados de posesión se expiden con el objeto de que los solicitantes puedan acceder a la provisión de servicios básicos, y que dichas constancia se expiden luego de constatar que los solicitantes efectivamente poseen los predios objeto de la solicitud, la ubicación de dichos predios (dato que figura en el modelo de constancia y certificado arriba consignado) coincide con la residencia habitual o domicilio de los solicitantes.

En ese sentido, el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a 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. (...)*” (subrayado agregado)

Asimismo, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales<sup>5</sup>, 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” (subrayado agregado) y añade el numeral 4 del artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 29733, 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” (subrayado agregado). A su vez, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 29733 define a los datos sensibles como: “Datos personales constituidos por los *datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular; datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual*” (subrayado agregado).

Al respecto, es preciso destacar que en tanto espacio íntimo donde la persona desarrolla con libertad su vida privada y familiar, la difusión del domicilio de las personas afecta su derecho a la intimidad personal y familiar. En dicha medida resulta necesario reservar del conocimiento el domicilio del solicitante de la constancia de posesión.

Sin embargo, el hecho de que un documento contenga alguna información exceptuada de entrega, no supone que se niegue la entrega del mismo, en la medida que es posible tachar dicha información y entregar el documento requerido, de modo que no se restrinja desproporcionadamente el derecho de acceso a la información pública. En dicha línea, es que el artículo 19 de la Ley de Transparencia establece que: “En caso de que un documento contenga, en

<sup>5</sup> En adelante, Ley N° 29733.

*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”.*

Ahora bien, en caso se encuentre dentro de la información requerida otros datos personales, como por ejemplo el número del documento nacional de identidad del poseedor, este también debe ser tachado.

Por lo antes mencionado, corresponde declarar fundado el recurso de apelación en este extremo, y disponer la entrega de la información requerida al recurrente, tachando los datos personales que obren en la documentación, conforme los argumentos expuestos previamente.

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.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 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 el artículo 111 de la Ley N° 27444, con el voto singular del vocal Felipe Johan León Florián, que se adjunta;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por **ELOY DOMINGO CHAVEZ ATACHAGUA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ANTONIO – HUAROCHIRI** mediante Registro N° 8877 de fecha 1 de agosto de 2023; en consecuencia **ORDENAR** a la entidad que entregue la información requerida por el administrado en dicho extremo, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución

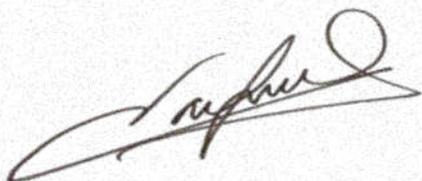
**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ANTONIO – HUAROCHIRI** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **ELOY DOMINGO CHAVEZ ATACHAGUA**.

**Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **ELOY DOMINGO CHAVEZ ATACHAGUA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de las solicitudes de acceso a la información pública presentadas ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ANTONIO – HUAROCHIRI** mediante Registros N°s 8878 y 8879, ambos de fecha 1 de agosto de 2023.

**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.

**Artículo 5.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ELOY DOMINGO CHAVEZ ATACHAGUA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ANTONIO - HUAROCHIRI**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

**Artículo 6.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal



VANESA VERA MIENTE  
Vocal

vp: vlc

#### **VOTO SINGULAR VOCAL JOHAN LEÓN FLORIÁN**

Con el debido respeto por mis colegas, si bien concuerdo con la resolución en el sentido que declara fundado el recurso de apelación, en el extremo de la solicitud con Registro N° 8877, e infundado respecto de la solicitud con Registro N° 8878, disiento en el extremo que desestima el recurso de apelación por la solicitud con Registro N° 8879, debiendo, por los argumentos que pasaré a exponer, haberse declarado fundado en parte dicho extremo, en cuanto a la deuda coactiva.

Conforme a la resolución en mayoría la deuda tributaria forma parte de la reserva tributaria pues *"guarda relación o está vinculada con el monto de un tributo a pagar por un contribuyente, lo cual puede revelar a su vez la base imponible del mismo"*, y este último concepto está expresamente reconocido en el artículo 85 del Código Tributario como reserva tributaria.

Sobre el particular, es preciso indicar que si bien es cierto que la deuda tributaria guarda una relación con el monto a pagar por el tributo y éste a su vez puede revelar la base imponible (concepto protegido expresamente por el artículo 85 del Código Tributario), ello resulta mucho más difuso cuando la deuda pasa a la etapa de ejecución coactiva, pues la deuda en dicho caso, se compone por otros elementos como intereses moratorios u otros, que hacen que dicho monto ya no revele de modo tan evidente la base imponible.

En dicha línea, es preciso citar lo establecido en los artículos 85 y 115 del Código Tributario sobre la deuda tributaria de carácter exigible o en etapa de ejecución coactiva:

**"Artículo 85.- RESERVA TRIBUTARIA**

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, así como la tramitación de las denuncias a que se refiere el Artículo 192.

(...)

Adicionalmente, a juicio del jefe del órgano administrador de tributos, la Administración Tributaria, mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar, podrá incluir dentro de la reserva tributaria determinados datos que el sujeto obligado a inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) proporcione a la Administración Tributaria a efecto que se le otorgue dicho número, y en general, cualquier otra información que obtenga de dicho sujeto o de terceros. En virtud a dicha facultad no podrá incluirse dentro de la reserva tributaria:

1. La publicación que realice la Administración Tributaria de los contribuyentes y/o responsables, sus representantes legales, así como los tributos determinados por los citados contribuyentes y/o responsables, los montos pagados, las deudas tributarias materia de fraccionamiento y/o aplazamiento, y su deuda exigible, entendiéndose por esta última, aquélla a la que se refiere el Artículo 115. La publicación podrá incluir el nombre comercial del contribuyente y/o responsable, si lo tuviera" (subrayado agregado).

**"Artículo 115.- DEUDA EXIGIBLE EN COBRANZA COACTIVA**

La deuda exigible dará lugar a las acciones de coerción para su cobranza. A este fin se considera deuda exigible:

a) La establecida mediante Resolución de Determinación o de Multa o la contenida en la Resolución de pérdida del fraccionamiento notificadas por la Administración y no reclamadas en el plazo de ley. En el supuesto de la resolución de pérdida de fraccionamiento se mantendrá la condición de deuda exigible si efectuándose la reclamación dentro del plazo, no se continúa con el pago de las cuotas de fraccionamiento.

b) La establecida mediante Resolución de Determinación o de Multa reclamadas fuera del plazo establecido para la interposición del recurso, siempre que no se cumpla con presentar la Carta Fianza respectiva conforme con lo dispuesto en el Artículo 137.

c) La establecida por Resolución no apelada en el plazo de ley, o apelada fuera del plazo legal, siempre que no se cumpla con presentar la Carta Fianza respectiva conforme con lo dispuesto en el Artículo 146, o la establecida por Resolución del Tribunal Fiscal.

d) La que conste en Orden de Pago notificada conforme a ley.

e) Las costas y los gastos en que la Administración hubiera incurrido en el Procedimiento de Cobranza Coactiva, y en la aplicación de sanciones no pecuniarias de conformidad con las normas vigentes.

También es deuda exigible coactivamente, los gastos incurridos en las medidas cautelares previas trabadas al amparo de lo dispuesto en los Artículos 56 al 58 siempre que se hubiera iniciado el Procedimiento de Cobranza Coactiva conforme con lo dispuesto en el primer párrafo del Artículo 117, respecto de la deuda tributaria comprendida en las mencionadas medidas.

Para el cobro de las costas se requiere que éstas se encuentren fijadas en el Arancel de Costas del Procedimiento de Cobranza Coactiva que se apruebe mediante resolución de la Administración Tributaria; mientras que para el cobro de los gastos se requiere que éstos se encuentren sustentados con la documentación correspondiente. Cualquier pago indebido o en exceso de ambos conceptos será devuelto por la Administración Tributaria."

Conforme a esta normativa, la Administración Tributaria tiene la potestad de publicar la deuda exigible de los contribuyentes, lo que no puede incluirse en la reserva tributaria.

Al respecto, es preciso tener en cuenta que conforme al segundo párrafo del numeral 5 del artículo 2 de la Constitución:

*“Toda persona tiene derecho al secreto bancario y la reserva tributaria. Su levantamiento puede efectuarse a pedido:*

- 1. Del juez.*
- 2. Del Fiscal de la Nación.*
- 3. De una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.*
- 4. Del Contralor General de la República respecto de funcionarios y servidores públicos que administren o manejen fondos del Estado o de organismos sostenidos por este, en los tres niveles de gobierno, en el marco de una acción de control.*
- 5. Del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones para los fines específicos de la inteligencia financiera”.*

Es decir, las únicas entidades autorizadas para acceder a información calificada como reserva tributaria y que custodia la Administración Tributaria son las señaladas en la norma constitucional. En consecuencia, cualquier información sobre reserva tributaria no puede ser proporcionada a nadie más, a través de ningún medio, que no sean aquellas expresamente señaladas en el mencionado numeral 5 del artículo 2 del Texto Constitucional.

Por tanto, si el artículo 85 del Código Tributario ha concedido a la Administración Tributaria la potestad de publicar la deuda exigible de los contribuyentes, es porque la ley no considera a dicho tipo de deuda dentro de la reserva tributaria. Esta es la única lectura de dicho artículo que sería compatible con la Constitución. De lo contrario, si se considerase –como hace la resolución en mayoría- que la deuda exigible es reserva tributaria, entonces tendríamos que considerar que dicha facultad de la Administración Tributaria de publicar dicha deuda es inconstitucional.

Por otro lado, no me parece correcta la interpretación que hace la resolución en mayoría del extremo del artículo 85 del Código Tributario que prescribe que la Administración Tributaria *“no se encuentra obligada a proporcionar a los contribuyentes, responsables o terceros la información que pueda ser materia de publicación al amparo de los numerales 1 y 2 del presente artículo”*, en el sentido de que dicho precepto restringe el derecho de acceso a la información pública respecto de la deuda exigible.

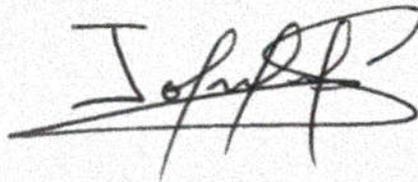
Y ello porque no resulta coherente que una información que se hace claramente pública a través de diversos medios por parte de la Administración Tributaria, luego pueda ser calificada de confidencial y, por ende, negarse su entrega en el marco de un procedimiento de acceso a la información pública.

Claramente este artículo carece de una adecuada técnica legislativa, pero el mismo no puede interpretarse de una forma que restrinja el derecho de acceso a la información pública, sobre todo teniendo en cuenta que conforme señala el artículo 18 de la Ley de Transparencia, al tratarse de la restricción a un derecho fundamental, las excepciones previstas en los artículos 15 a 17 de dicha ley deben ser interpretadas de modo restrictivo, más aun cuando conforme ya precisé líneas arriba, en el caso de la deuda exigible, dicho dato no resulta razonable que revele el dato de la base imponible.

Adicionalmente a ello, es preciso tener en consideración que la deuda tributaria no es una deuda de carácter privado, esto es, una obligación que se mantenga con una persona particular o un ente privado, sino que es conforme lo establece el artículo 1 del Código Tributario una obligación de carácter público, pues es una obligación a satisfacer con el Estado respecto del deber constitucional de contribución con el erario público.

Finalmente, en cuanto a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que habría reconocido que la deuda tributaria es parte de la reserva tributaria, es preciso destacar que dichas sentencias no se han pronunciado de modo específico por la deuda exigible, ni ha ingresado al análisis ni a la interpretación de los apartados del artículo 85 del Código Tributario aquí examinados, por lo que no resulta una fuente que sostenga de modo específico la decisión adoptada por la mayoría.

Por estas consideraciones, en el caso de autos considero que el recurso de apelación en el extremo de la solicitud con Registro N° 8879 debe declararse fundado en parte, disponiendo la entrega de la información de la deuda en etapa coactiva.



JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal Presidente