



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

## **Resolución 002313-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 02282-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **CÉSAR DAVID GONZÁLES VENTURA**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL FLORENCIA DE MORA**  
Sumilla : Declara fundado en parte la apelación

Miraflores, 21 de agosto de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 02282-2023-JUS/TTAIP de fecha 6 de julio de 2023, interpuesto por **CÉSAR DAVID GONZÁLES VENTURA** contra el Oficio N° 046-2023-SG-MDFM notificado el 5 de julio del 2023, mediante el cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL FLORENCIA DE MORA**, dio respuesta a su solicitud de acceso a la información pública de fecha 15 de junio de 2023. Exp. N° 3419-2023.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 15 de junio de 2023, el recurrente solicitó a la entidad entregue mediante correo electrónico lo siguiente:

- *“Informe sobre quien es el titular contribuyente del predio ubicado en la Manzana. H - Lote 5 A- Los Laureles Asentamiento Humano, es de CÉSAR EMILCAR CAVERO SAAVEDRA o corresponde a un tercero.*
- *Indique el código de contribuyente.*
- *Indique si tiene adeudos por concepto de impuesto Predial y/o arbitrios municipales, o ser así precise el monto total de dichos adeudos.*
- *Otorgue copias certificadas de título o documento que contiene el acto jurídico de adquisición del predio, y sirvió de sustento como inscripción de la oficina de rentas y/o gerencia de administración tributaria, debiendo precisar el costo de la copia/s certificada/s.*
- *Finalmente, informe si hay campaña para el financiamiento el pago de deudas tributarias municipales.”*

A través del Oficio N° 046-2023-SG-MDFM notificado el 5 de julio del 2023, la entidad remite el Proveído N° 004-2023-GAT-MDFM mediante el cual indica lo siguiente:

*“Acogiéndonos bajo los parámetros de la reserva tributaria, sustentada en el artículo N° 02 inciso 05 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 15 literal c) de la Ley N° 27806 Ley de transparencia y acceso a la información pública<sup>1</sup>, en las cuales muestran que la información protegida por el secreto tributario es una*

<sup>1</sup> Hoy numeral 2 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia.

*excepción al ejercicio de derecho de acceso a la información pública, se concluye que no procede a ser atendida la información solicitada por la persona de César David González Ventura con respecto a la persona de CESAR EMILCAR CAVERO SAAVEDRA”.*

El 6 de julio de 2023, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando, entre otras consideraciones, la siguiente:

*“Si bien es cierto, el TUO de la Ley N° 27806 (LAIPT) aprobado por D.S. N° 021-2019-JUS, en su artículo 15°, establece como excepción al acceso a la información pública, también es cierto, que el primer ítem de mi petición, solo está relacionado a conocer quien p quienes son los titulares CONTRIBUYENTES del predio, hecho que en nada perjudica la reserva tributaria del titular o titulares. 7. A mayor abundamiento, se tiene que en caso de que si el titular o titulares del predio tuviesen registrado su propiedad, no existiría impedimento o excepción para obtener la información registral, por lo que, mal hace la Administración Pública Municipal al negar una información que no perjudica el derecho a la reserva tributaria”.*

Mediante la Resolución N° 02066-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>2</sup> se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos<sup>3</sup>, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

## 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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, 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>4</sup>, establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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 cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

<sup>2</sup> Resolución de fecha 1 de agosto de 2023, notificado a la entidad el 14 de agosto de 2023.

<sup>3</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

<sup>4</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

Asimismo, el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto 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.

El numeral 5 del artículo 17° de la referida norma establece una limitación al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, al restringir la entrega de la información confidencial relacionada con los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos 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.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente es de acceso público.

## 2.2 Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las citadas normas 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.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-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”.

Con relación a los gobiernos locales, el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece 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.

Asimismo, la parte in fine del artículo 118 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).

Por otro lado, con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública regulada en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*“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 nuestro).

Ahora bien, conforme se advierte de autos, el recurrente solicitó a la entidad lo siguiente:

- 1) Informe sobre quien es el titular contribuyente del predio ubicado en la Manzana. H - Lote 5 A- Los Laureles Asentamiento Humano, es de CÉSAR EMILCAR CAVERO SAAVEDRA o corresponde a un Tercero.
- 2) Indique el código de contribuyente.
- 3) Indique si tiene adeudos por concepto de impuesto Predial y arbitrios municipales, o ser así precise el monto total de dichos adeudos.
- 4) Otorgue copias certificadas de título o documento que contiene el acto jurídico de adquisición del predio, y sirvió de sustento como inscripción de la oficina de rentas y/o gerencia de administración tributaria, debiendo precisar el costo de la copia/s certificada/s.
- 5) Finalmente, informe si hay campaña para el financiamiento el pago de deudas tributarias municipales.

La entidad en su respuesta ha denegado la entrega de la información solicitada indicando que se encuentra protegida por el secreto tributario conforme lo establece el numeral 2 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia

Al respecto sobre la confidencialidad de la información protegida por la reserva tributaria, se debe señalar que el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, dispone en su parte pertinente, que:

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.

El levantamiento de estos derechos fundamentales se efectúa de acuerdo a ley, que incluye decisión motivada y bajo responsabilidad de su titular”.

En este marco, el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia dispone la confidencialidad de “2. 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”.

Asimismo, sobre la reserva tributaria el artículo 85 del Código Tributario, establece lo siguiente:

**“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°.***”

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’.***”

Además, en el Fundamento 4 de la referida sentencia, dicho colegido 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*”.

Así también, 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 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 demanda.”*

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

*“[...] que la información que requiere el demandante sobre el inmueble cuya presunta propiedad pertenecía a (...) 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° 05409-2013-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.

Cabe agregar además que también tienen carácter confidencial *“La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar (...)”*; conforme lo establece el numeral 5 del artículo 17 de Ley de Transparencia, en concordancia con el numeral 13.5 del artículo 13 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales que dispone que los datos personales solo pueden ser objeto de tratamiento con consentimiento de su titular, salvo ley autoritativa al respecto.

En relación a los bienes inmuebles existentes en los municipios distritales el numeral 3.3 del artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala que las municipalidades distritales tienen entre sus funciones exclusivas *“Elaborar y mantener el catastro distrital”*.

En cuanto al catastro urbano municipal, el artículo 19 de la Resolución Ministerial N° 155-2006-VIVIENDA, mediante la cual se aprobaron normas técnicas y de gestión reguladoras del catastro urbano municipal, establece que *“[e]l catastro urbano es el inventario de los bienes inmuebles, infraestructura y mobiliario urbano de una ciudad, debidamente clasificado en sus aspectos físicos, legales, fiscales y económicos”* (subrayado agregado), mientras que su artículo 20 refiere que el mencionado catastro está conformado por los componentes catastrales urbanos y prediales. Sobre estos últimos componentes, el artículo 34 de dicho cuerpo normativo dispone que los aspectos de orden legal del catastro urbano municipal *“(...) consiste[n] en la identificación de tenencia del predio, sea esta posesión o propiedad, sea individual o condominio, sea atribuible a persona natural o jurídica”*.

En ese sentido, resulta claro que para efecto de la inscripción como contribuyente del impuesto predial de las municipalidades, los propietarios o poseedores de bienes inmuebles, predios, terrenos u otras, deben acreditar dicha condición de propietario o poseedor, para lo cual, de acuerdo a los requisitos establecidos por cada entidad, pueden ser los siguientes documentos: contrato de compra venta, minuta, escritura pública, sentencia judicial, póliza o documento de adjudicación,

acto administrativo, contrato de donación, anticipo de legítima, sucesión intestada, herencia, entre otros documentos o contratos que acrediten la titularidad de la persona natural o jurídica con el bien inmueble materia de registro.

En ese sentido, resulta claro que **la información anteriormente detallada, constituye información de naturaleza pública**, por lo que corresponde la entrega al recurrente respecto a los **Puntos 1), 2) y 4)** referidos a *“1) Informe sobre quien es el titular contribuyente del predio ubicado en la Manzana. H - Lote 5 A- Los Laureles Asentamiento Humano, es de CÉSAR EMILCAR CAVERO SAAVEDRA o corresponde a un Tercero, 2) indique el código de contribuyente.4) Otorgue copias certificadas de título o documento que contiene el acto jurídico de adquisición del predio, y sirvió de sustento como inscripción de la oficina de rentas y/o gerencia de administración tributaria, debiendo precisar el costo de la copia/s certificada/s”*, no obstante estos extremos amparados podrían contar con información protegida en parte por alguna excepción de la Ley de Transparencia, como datos personales, por lo que de ser el caso se procederá con el tachado o segregado conforme al artículo 19 de la Ley de Transparencia o, de ser el caso, se debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia.

En cuanto al **Punto 5)** referido a: *“si hay campaña para el financiamiento del pago de deudas tributarias municipales”*, dado que ello tiene que ver con la gestión administrativa de la entidad, deviene en fundado este extremo.

Respecto al **Punto 3)** referido a que se *“indique si tiene adeudos por concepto de impuesto Predial y arbitrios municipales, o ser así precise el monto total de dichos adeudos”*, se debe mencionar que, corresponde que la entidad mantenga en reserva aquella información que pueda afectar la intimidad personal de terceros, conforme a lo previsto por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, y en consonancia con los fundamentos que sustentan la reserva, glosados en párrafos anteriores, motivo por el cual debe declararse infundado dicho extremo del recurso impugnatorio materia de análisis.

En virtud de lo establecido 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.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto 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 EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por **CÉSAR DAVID GONZÁLES VENTURA**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL FLORENCIA DE MORA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, respecto a los Puntos 1), 2) 4) y 5), tachando o excluyendo la información contenida en alguna excepción de la Ley de Transparencia, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, o de ser el caso, se debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia.

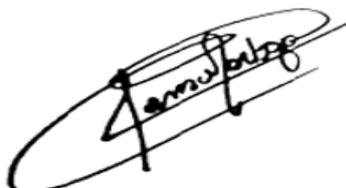
**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL FLORENCIA DE MORA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo precedente.

**Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO** el referido recurso de apelación respecto al **Punto 3)** referido a que se *“indique si tiene adeudos por concepto de impuesto Predial y arbitrios municipales, o ser así precise el monto total de dichos adeudos”*, conforme a lo indicado en la presente resolución.

**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 por 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 **CÉSAR DAVID GONZÁLES VENTURA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL FLORENCIA DE MORA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

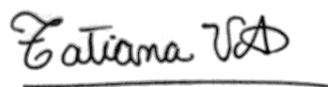
**Artículo 6.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



LUIS AGURTO VILLEGAS  
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO  
Vocal

vp: lav