



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución 003255-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02805-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **CHARLES KEOMA ZEVALLOS RAFAEL**  
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO**  
Sumilla : Declara infundado el recurso de apelación

Miraflores, 17 de noviembre de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 02805-2023-JUS/TTAIP de fecha 26 de octubre de 2023<sup>1</sup>, interpuesto por **CHARLES KEOMA ZEVALLOS RAFAEL** contra la Carta N° 1195-2023-OSG/MDVMT notificada en fecha 11 de agosto de 2023, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 10 de agosto de 2023, con número de expediente 15134.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 10 de agosto de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente requirió a la entidad la siguiente información:

"(...)

1. (...) Solicito información técnica y detallada, sobre el pago del Impuesto Predial y Arbitrios municipales del bien inmueble ubicado en [REDACTED]

[REDACTED]; inscrito en los registros públicos con número de partida N°P03130722, SUNARP de Lima; la propiedad en mención a la fecha se encuentra independizada en 7 unidades inmobiliarias de los cuales son copropietarios los señores OLGA MONTELLANOS CARDENAS, RAFAEL MONTELLANOS CARDENAS, HUGO MONTELLANOS CARDENAS, RAFAEL MONTELLANOS CARDENAS, RUBEN MONTELLANOS CARDENAS, RAQUEL NOEMI MONTELLANOS CARDENAS Y MARTHA ZOILA MONTELLANOS CARDENAS.

2. Que, la información que se solicita tiene que detallar sobre los pagos de impuesto predial y arbitrios municipales según corresponda a los copropietarios, declaración de la propiedad para efectos tributarios (cantidad de pisos declarados), asimismo cabe resaltar que mi pretensión totalmente

<sup>1</sup> Reasignado con fecha 30 de octubre de 2023.

*amparable toda vez que no se encuentra dentro de los supuestos señalados en el Art. 15°, 16° y 17° de la Ley N° 27806; en ese orden de ideas solicito ordenar a quien corresponda emitir el informe solicitado. (...)*

Mediante la Carta N° 1195-2023-OSG/MDVMT notificada en fecha 11 de agosto de 2023, la entidad le denegó el acceso a la información requerida, indicando lo siguiente:

*"(...) que la información que se está solicitando es un derecho de petición consultiva y no derecho a la información pública; **esto no es factible en la vía del acceso a la información.**  
(...)"*

Mediante escrito de fecha 17 de agosto de 2023, elevado a esta instancia por la entidad en fecha 26 de octubre de 2023, mediante Oficio N° 160-2023-OSG/MDVMT, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud, señalando lo siguiente:

*"(...)*

*1. Que, mediante Carta N° 1195-2023-OSG-MDVMT, han rechazado mi solicitud, señalando que yo "estoy preguntando y consultando algo" lo cual no es cierto yo no le he preguntado si hay o no la información, tampoco he solicitado que me inventen datos, lo que yo he pedido es una información que obra en sus archivos, en todo caso si no les ha quedado claro, lo vuelvo a señalar.*

*(...)*

*3. Vuelvo a reiterar, no estoy preguntando si existe o no la información, el bien inmueble en consulta existe, por lo tanto, también existe los contribuyentes obligados a tributar sobre dicho bien inmueble, en ese sentido mi solicitud es amparable, solicito información de los pagos de impuesto predial y arbitrios del inmueble en mención de los años señalados, no tiene que inventar nada, esa información la tienen ustedes como autoridad administrativa*

*(...)"*

Mediante la Resolución N° 003255-2023-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 de la recurrente y la formulación de sus descargos. Mediante el OFICIO N° 163-2023-OSG/MDVMT, ingresado a esta instancia el 09 de noviembre de 2023, la entidad remitió el expediente generado para la tramitación de la solicitud del recurrente, pero no formuló descargos.

## II. ANÁLISIS

El inciso 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 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo

<sup>2</sup> Resolución notificada en la mesa de partes virtual de la entidad, con Cédula de Notificación N° 14237-2023-JUS/TTAIP, el 07 de noviembre de 2023, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

Nº 043-2003-PCM<sup>3</sup>, 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, de acuerdo a los literales b) y g) del artículo 11º de la Ley de Transparencia, modificada por el Decreto Legislativo N° 1353 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<sup>4</sup>, las entidades de la Administración Pública deben brindar la información pública que le soliciten en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, salvo que, existan causas justificadas relacionadas a la comprobada y manifiesta falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la entidad o al significativo volumen de la información solicitada.

Además, el numeral 2 del artículo 17º Ley de Transparencia establece que constituye información confidencial aquella protegida por el secreto tributario, entre otros supuestos de excepción, conforme al inciso 5 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú y la legislación pertinente.

## **2.1 Materia en discusión**

La controversia consiste en determinar si la información solicitada es de acceso público y consecuentemente debe ser entregada al recurrente.

## **2.2 Evaluación de la materia en cuestión**

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:

<sup>3</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

<sup>4</sup> En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

*"(...) 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".*

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

*"Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado" (subrayado agregado).*

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 denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

En el presente caso, el recurrente requirió la información detallada en los antecedentes de la presente resolución y la entidad respondió alegando que lo que se está solicitando es un derecho de petición consultiva y no derecho a la información pública. Frente a ello, el recurrente cuestionó dicha respuesta indicando que él no está preguntado si hay o no la información y que tampoco ha solicitado que le inventen datos, sino que lo que ha pedido es una información que obra en los archivos de la entidad.

#### **Sobre la información solicitada**

El artículo 3° de la Ley de Transparencia recoge el Principio de Publicidad que establece que 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 esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *"la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción"*.

Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación (o publicidad) que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una "motivación cualificada", como señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:

*"6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas."*  
(subrayado nuestro)

De autos se observa que el recurrente solicitó información técnica y detallada sobre el pago del Impuesto Predial y de los Arbitrios municipales del bien inmueble ubicado en [REDACTED]

Al respecto debemos señalar que conforme al artículo 8° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 156-2004-EF<sup>5</sup>, el impuesto predial es un impuesto municipal de periodicidad anual que grava el valor de los predios urbanos y rústicos, y de acuerdo al artículo 9° de dicha norma, 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 al artículo 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 Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante Resolución Ministerial, y luego según el monto de la base imponible, se calcula un porcentaje (alícuota), que determina el impuesto predial.

Así también, el artículo 14° de la referida Ley de Tributación Municipal señala que los contribuyentes presentarán una declaración jurada: i) anualmente, el último día hábil del mes de febrero, salvo que el Municipio establezca una prórroga; ii) cuando se efectúa cualquier transferencia de dominio de un predio o se transfieren a un concesionario la posesión de los predios integrantes de una concesión; y iii) cuando así lo determine la administración tributaria.

<sup>5</sup> En adelante, Ley de Tributación Municipal.

Por lo antes mencionado, podemos concluir que el impuesto predial es un tipo de impuesto municipal que grava el valor del predio, y que 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, conforme al artículo 3° de la Ley de Transparencia, la información que la Administración Pública genera, posea o tenga en su poder se rige por el principio de máxima publicidad, por el cual se presume de naturaleza pública y la restricción tiene que fundamentarse en las excepciones contempladas expresamente en dicha norma.

En ese sentido, la fuente de su financiamiento no determina la publicidad o no de la información, por el contrario, como regla, la información que se encuentra en poder de la Administración Pública se presume pública, salvo ley expresa en contrario.

Sobre este punto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC ha señalado que *"la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental."* (subrayado nuestro)

De allí que, el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución y desarrollado a nivel legal, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración pública, salvo en que su ley de desarrollo constitucional, la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, indique lo contrario.

Al respecto, 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, regulado por la legislación respectiva y el artículo 85° del Texto Único Ordenado del Código Tributario<sup>6</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°."*

Sobre este tema, 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

<sup>6</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.

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"."*

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".

En esa línea, en el Fundamento 15 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02838-2009-PHD/TC, el Tribunal Constitucional señaló que los datos de trascendencia económica, en principio, forman parte de la esfera protegida de la intimidad. Así indicó:

*"15. Al respecto, conviene precisar que la línea jurisprudencial seguida por este Tribunal y esbozada en los considerandos anteriores se condice con la desarrollada por sus pares español y colombiano.*

*A guisa de ejemplo, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional Español en la STC N° 233/2005 ha indicado que "(e)n relación con la inclusión de los datos con trascendencia económica (y, por ende, tributaria) en el ámbito de intimidad constitucionalmente protegido es doctrina consolidada de este Tribunal la de que los datos económicos, **en principio**, se incluyen en el ámbito de la intimidad" (énfasis agregado).*

*Por su parte, la Corte Constitucional Colombiana a través de la Sentencia N° C-489/95 ha señalado que "la intimidad económica es un ámbito que, **en principio**, sólo interesa al individuo, el cual impide a los particulares acceder a la información económica de otro particular"*

Siendo ello así, el Tribunal Constitucional determinó en reiterada jurisprudencia que las declaraciones juradas del impuesto predial, en tanto contienen información económica de su vida privada, tienen carácter reservado. Al respecto, en el 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.”*

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 nuestro)

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.

Finalmente cabe añadir que el Tribunal Fiscal, en las Resoluciones N° 00472-Q-2015, 05610-A-2003 y 05509-5-2005, también ha señalado: *“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 lo que podemos concluir que, en tanto la información contenida en el impuesto predial y los arbitrios municipales se encuentra directamente vinculada con datos de naturaleza económica del titular del predio, corresponde a información protegida por la reserva tributaria. En ese sentido, corresponde denegar el acceso a dicha información.

Finalmente, de acuerdo al artículo 30° 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° 1353.

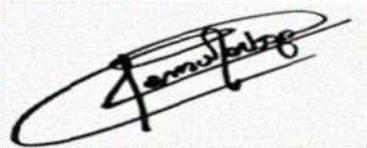
#### **SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación recaído en el Expediente de Apelación N° 02805-2023-JUS/TTAIP de fecha 26 de octubre de 2023, interpuesto por **CHARLES KEOMA ZEVALLOS RAFAEL**, contra la Carta N° 1195-2023-OSG/MDVMT notificada en fecha 11 de agosto de 2023, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 10 de agosto de 2023, con número de expediente 151349.

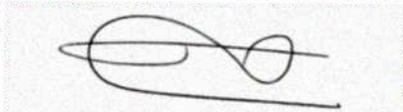
**Artículo 2.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 3.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente Resolución a **CHARLES KEOMA ZEVALLOS RAFAEL** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO** de conformidad con lo dispuesto en el numeral 16.1 del artículo 16° de la norma señalada en el artículo precedente.

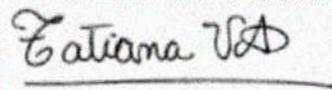
**Artículo 4.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS  
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO  
Vocal

vp:tava-