Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004418-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 04035-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **EMILY VALDIVIA GOMEZ DE RAMOS**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 11 de diciembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 04035-2023-JUS/TTAIP de fecha 15 de noviembre de 2023, interpuesto por **EMILY VALDIVIA GOMEZ DE RAMOS** contra la CARTA Nº 694-2023-OAC/MDPP de fecha 20 de octubre de 2023, por la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 5 de junio de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 5 de junio de 2023, la recurrente solicitó a la entidad que le brinde lo siguiente:

"copia simple del Informe Técnico Resolución De Subgerencia N° 130-2023-SGR/GAT-MDPP de fecha 10-05-2023 emitido por la SUB GERENCIA DE REGISTRO Y FISCALIZACION TRIBUTARIA (…)".

Mediante la CARTA Nº 694-2023-OAC/MDPP de fecha 20 de octubre de 2023 la entidad indicó:

"Que, en atención a lo solicitado la Subgerencia de Registro y Fiscalización Tributaria de la Municipalidad Distrital de Puente Piedra, remite mediante Memorándum N° 728-2023-SGRFT-GAT/MDPP y brinda respuesta en 01 folio (... que la recurrente no adjunta en su solicitud, documento mediante el cual, acredite la representación formal, esta subgerencia considera necesario adjunte la sucesión intestada ...)".

Además, consta en autos el MEMORANDUM N° 728-2023-SGRFT-GAT-MDPP de fecha 17 de octubre de 2023, que refiere:

"(…)
El documento solicitado, "guarda relación con el señor SEGUNDO MANUEL VALDIVIA BRIONES, quien se encontraba registrado en el módulo de Predios y Declaraciones Juradas de nuestro Sistema de Administración Tributario Municipal — SATMUN con código de contribuyente N°146738, respecto al predio ubicado en

MZ. 70A CENTRO POBLADO DE PUENTE PIEDRA — DISTRITO DE PUENTE PIEDRA con código de predio N°139842.
Que, en atención a lo manifestado en el párrafo precedente y lo indicado por la recurrente es menester informar que de conformidad con lo establecido en el Articulo 2, de la Constitución Política del Perú, que señala los derechos fundamentales de las personas, en el numeral 5 se exceptúa las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.
Asimismo, el Artículo 15-B.- de la Ley 27927 que modifica la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala las Excepciones al ejercicio del derecho por Información confidencial b) El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, en la norma antes mencionada, y los demás por la legislación pertinente.
El articulo 85º del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF y modificatoria, regula la denominada Reserva Tributaria, señala que, "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 q 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, (...)". Al respecto, el primer párrafo del artículo 23º del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, modificado por Decreto Legislativo N° 1311- 2016, precisa que "para presentar declaraciones y escritos, interponer medios impugnatorios o recursos administrativos, desistirse o renunciar a derechos. (así como recabar documentos que contengan información protegida por la reserva tributaria a que se refiere el Articulo 85º), la persona que actúe en nombre del titular deberá acreditar su representación mediante poder por documento público o privado con firma legalizada notarialmente o por fedatario designado por la Administración Tributaria o de acuerdo a lo previsto en las normas que otorgan dichas facultades, según corresponda".
Teniendo en cuenta que la recurrente se encuentra imposibilitada de presentar documento mediante el cual, acredite la representación formal del SEGUNDO MANUEL VALDIVIA BRIONES dado el deceso del mismo, esta subgerencia considera necesario que se adjunte a la solicitud la correspondiente sucesión intestada, a fin de poder determinar un vínculo entre las partes".

Con fecha 9 de noviembre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis contra la referida comunicación, alegando que lo solicitado tiene carácter público, además de precisar que la resolución solicitada es mencionada en la Resolución N° 063-2023, la cual tiene conocimiento y adjunta.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 004164-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 20 de noviembre de 2023, notificada a la entidad en fecha 29 de noviembre de 2023, esta instancia le requirió el expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos.

Mediante el OFICIO N° 174-2023-OAC/MDPP recibido por esta instancia en fecha 4 de diciembre 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 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 del 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

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

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.

En el caso de autos se observa que la recurrente solicitó: *"copia simple del Informe Técnico Resolución De Subgerencia N° 130-2023-SGR/GAT-MDPP de fecha 10-05-2023 emitido por la SUB GERENCIA DE REGISTRO Y FISCALIZACION TRIBUTARIA (…)"*, y la entidad denegó dicho pedido alegando que su divulgación afecta la reserva tributaria de Segundo Manuel Valdivia Briones. Ante ello, la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis. Asimismo, la entidad no brindó sus descargos ante 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.

En primer lugar, en cuanto al argumento de que la recurrente no tiene representación legal o no ha acreditado contar con la sucesión intestada, es preciso traer a colación lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 2 de la Carta Magna, que prescribe 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional".*

Asimismo, el artículo 7 de la Ley de Transparencia, señala: "*Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho".* (Subrayado agregado).

En dicha línea, la exigencia de la entidad de que la recurrente acredite representación o sucesión intestada para el ejercicio del derecho de acceso a la información no resulta válida, en la medida que dicho derecho fundamental puede ser ejercido por cualquier persona sin acreditar interés alguno en el requerimiento de información efectuado.

En segundo lugar, en cuanto al argumento de que la información solicitada se encuentra protegida por la reserva tributaria, se debe indicar que dicha reserva encuentra sustento en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, 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 nuestro).

Asimismo, es pertinente señalar que el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia[4], contempla la reserva tributaria como una excepción al derecho de acceso a la información pública, cuyo contenido se encuentra regulado en el artículo 85 del Código Tributario.

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

> *"**Artículo 85º.- 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°."*

Al respecto, en el Fundamento 12 y 14 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'*
> *(…)*
> *14. De otro lado, la reserva tributaria se configura corno un límite a la utilización de los datos e informaciones por parte de la Administración Tributaria, y garantiza que 'en dicho ámbito, esos datos e informaciones de los contribuyentes, relativos a la situación económica y fiscal, sean conservadas en reserva y confidencialidad, no brindándosele otro uso que el que no sea para el cumplimiento estricto de sus fines'".* (subrayado nuestro)

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".*

---

[4] *"**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:
(…)
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.
(…)".

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 14 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2838-2009-HD/TC, ha alegado que la reserva tributaria puede ser limitada cuando existan fines constitucionales legítimos que atender, siempre que dicha limitación se efectúe dentro de un marco de proporcionalidad: *"la reserva tributaria…, únicamente [proscribe] aquellas limitaciones cuyo propósito es el de quebrar la esfera privada del individuo y ocasionarle perjuicios reales y/o potenciales de la más diversa índole, mas no aquellas que, manteniendo el margen funcional del elemento de reserva que le es consustancial, sirvan a fines constitucionalmente legítimos y se encuentren dentro de los márgenes de lo informado por la razonabilidad y la proporcionalidad"*.

Teniendo en cuenta ello, se aprecia que la entidad únicamente citó la normativa referida a la reserva tributaria, sin embargo 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.

Sumado a ello cabe destacar que conforme a la RESOLUCIÓN DE SUB GERENCIA N° 063-2023-SGOU/GSC/MDPP de fecha 12 de mayo de 2023, la Resolución De Subgerencia N° 130-2023-SGR/GAT-MDPP de fecha 10 de mayo de 2023 trata sobre la declaración de baja de oficio de un registro predial a nombre de Segundo Manuel Valdivia Briones y no corresponde a un documento de declaración de impuesto municipal.

Además que la resolución solicitada es sustento de la RESOLUCIÓN DE SUB GERENCIA N° 063-2023-SGOU/GSC/MDPP de fecha 12 de mayo de 2023. En dicho contexto, cabe precisar que, conforme lo precisó el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, la información que sirva para la adopción de decisiones administrativas, tiene carácter público, conforme al siguiente texto: *"[l]o realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como 'información pública', no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva"* (subrayado agregado).

En ese sentido, la documentación que sustenta una decisión administrativa, como en este caso de la declaración de baja de oficio de un registro predial a nombre de Segundo Manuel Valdivia Briones, tiene carácter público.

Sin perjuicio de ello, cabe indicar que en caso dicha documentación contenga información protegida por la Ley de Transparencia, como por ejemplo, los datos personales de individualización y contacto, los mismos deben ser tachados, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17 y el artículo 19[5] de la Ley de Transparencia.

[5] *"**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".

Por lo antes mencionado, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer que la entidad entregue la información requerida, conforme a los fundamentos antes expuestos.

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:

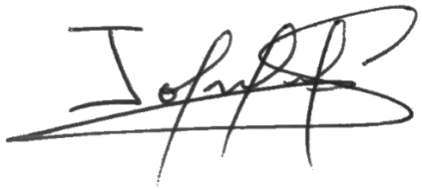
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **EMILY VALDIVIA GOMEZ DE RAMOS**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA** que entregue a la recurrente la información solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

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

Artículo 3.- 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 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **EMILY VALDIVIA GOMEZ DE RAMOS** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: fjlf/jmr