RESOLUCIÓN N° 000480-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 04591-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JUAN FLAVIANO BRAVO LLAYA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 6 de febrero de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 04591-2023-JUS/TTAIP de fecha 27 de diciembre de 2023, interpuesto por **JUAN FLAVIANO BRAVO LLAYA** contra la Carta N° 1143-2023-MPC/SG-TRANSPARENCIA de fecha 5 de octubre de 2023, a través de la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada mediante Expediente N° 2023-01-0000142726 de fecha 13 de setiembre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de setiembre de 2023 el recurrente solicitó a la entidad la información que a continuación se detalla:

"*2.1. Se nos sirva informar los titulares y/o propietarios del bien (…) Inmueble Jr Venezuela 571.*
2.2. Se nos sirva informar si el CÓDIGO Nº 047650 y Código 068085 corresponde al mismo bien inmueble sito en Jr Venezuela 571
2.3. Solicito se nos otorgue copias fedateadas de los planos catastral que corresponde al inmueble ubicado en Jr Venezuela N° 571." [sic].

A través de la Carta N° 1143-2023-MPC/SG-TRANSPARENCIA de fecha 5 de octubre de 2023, la entidad remitió al recurrente el Informe N° 375-2023-MPC/GAT-SGRT de fecha 19 de setiembre de 2023, emitido por su Subgerente de Rentas, quien invocó la excepción regulada en el numeral 2 del artículo 17 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[1] y el artículo 85 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, puntualizando lo siguiente:

"*Ante la obligación de la Administración Tributaria Municipal de guardar reserva frente a los datos proporcionados por los contribuyentes, responsables o terceros a través de sus declaraciones tributarias, el literal j) del articulo 92° del CT establece como*

[1] En adelante, Ley de Transparencia.

correlato el derecho de los administrados (contribuyentes) a la confidencialidad de la Información proporcionada a la Administración Tributaria en los términos señalados en el artículo 85°del precitado cuerpo normativo.

CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, esta Sugerencia de Rentas adscrita a la Gerencia de Administración Tributaria, es de opinión, que la solicitud del señor JUAN FLAVIANO BRAVOLLAYA, no es posible ser atendida".

Con fecha 17 de octubre de 2023 el recurrente interpuso el recurso de apelación[2] materia de análisis, alegando que la respuesta implica un abuso a los derechos constitucionales del administrado, quien es una persona de la tercera edad, puntualizando que la entidad obra de mala fe, pese a que su pedido de información se efectuó bajo el amparo de la normatividad en transparencia.

Con fecha 15 de diciembre de 2023 el recurrente reiteró los fundamentos anteriormente detallados, precisando que la información peticionada no es reservada ni confidencial, por lo que le debió ser entregada.

Mediante la Resolución N° 000269-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA[3] se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de la administrada, 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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A su vez, el artículo 3 de la Ley de Transparencia establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, 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 debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada ley.

Añade el primer párrafo del artículo 18 del mismo cuerpo normativo que los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos en los que

---

[2] Se precisa que el recurrente presentó su recurso de apelación ante la entidad, habiendo sido elevado mediante el Oficio N° 63-2023- MPC/SG-TRANSPARENCIA el 27 de diciembre de 2023.

[3] Resolución notificada a la entidad con fecha 29 de enero de 2024, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

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.

Asimismo, el artículo 19 de la Ley de Transparencia prevé que en caso un documento contenga información que no se sea de acceso público parcialmente, conforme a los artículos citados en el párrafo que antecede, entonces la administración pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento respectivo.

Respecto a las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia señala que es confidencial "*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".*

Por su parte, el artículo 85 del Código Tributario 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 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 (...)*".

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la denegatoria de la información solicitada se encuentra protegida por la reserva tributaria.

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.

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 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 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 nuestro).

Respecto a 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 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 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia 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.

Al respecto, 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"*.

Adicionalmente, 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'". (subrayado agregado)

Ahora bien, de autos se advierte que el recurrente solicitó tres (3) ítems de información detallados en los antecedentes de la presente resolución. Al respecto, la entidad mediante Informe N° 375-2023-MPC/GAT-SGRT denegó la solicitud del recurrente, invocando la reserva tributaria regulada en el artículo 85 del Código Tributario y haciendo referencia también a la excepción prevista en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia. Ante ello, el recurrente interpuso recurso de apelación, siendo que la entidad no presentó descargos ante esta instancia.

Sobre el particular, este Colegiado aprecia que la entidad no ha precisado cómo es que la información solicitada por el recurrente se subsume en los presupuestos de la reserva tributaria cuyo contenido se encuentra regulado en el artículo 85 del Código Tributario; en consecuencia, la excepción alegada por la entidad no se encuentra acreditada, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, la cual precisa:

> *"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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado".*
> (subrayado agregado)

En esa línea, atendiendo a que la entidad no ha acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente, toda vez que no ha sido desvirtuada por la mencionada entidad.

A mayor abundamiento, cabe señalar que 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 consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proporcione la documentación pública requerida, conforme a las consideraciones previamente expuestas.

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.

En virtud de la licencia otorgada a la Vocal Titular de la Segunda Sala Vanesa Vera Muente, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Luis Guillermo Agurto Villegas, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200252020, de fecha 6 de agosto de 2020, la que señaló el criterio de reemplazo en el caso de vacaciones de un vocal[4], y la Resolución N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura[5].

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 el recurso de apelación interpuesto por **JUAN FLAVIANO BRAVO LLAYA**, **REVOCANDO** la Carta N° 1143-2023-MPC/SG-TRANSPARENCIA de fecha 5 de octubre de 2023; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO** que entregue la información requerida por el administrado, conforme los argumentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia lo dispuesto en el artículo 1 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 por 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 **JUAN FLAVIANO**

[4] En esta resolución se consigna el Acuerdo de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020, conforme al cual en el caso de vacaciones de un vocal: *"El reemplazo se realiza según el criterio de antigüedad, iniciando con el Vocal de la otra Sala con la colegiatura más antigua hasta completar un período de treinta (30) días calendario, consecutivos o no, con independencia del Vocal o Vocales reemplazados. Una vez completado el referido período, corresponderá el siguiente reemplazo con el Vocal que le sigue en mayor antigüedad de colegiatura y así sucesivamente"*.

[5] Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: vocal Luis Guillermo Agurto Villegas, vocal Segundo Ulises Zamora Barboza y vocal Tatiana Azucena Valverde Alvarado.

BRAVO LLAYA y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

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

LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: vlc