



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020302692020

Expediente : 00618-2018-JUS/TTAIP
Impugnante : **ELIZABET MERCEDES CASTRO GUZMÁN**
Entidad : **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 3 de setiembre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00618-2018-JUS/TTAIP de fecha 23 de julio de 2020, interpuesto por **ELIZABET MERCEDES CASTRO GUZMÁN** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA** mediante Trámite N° 262-088-01351490 de fecha 2 de julio de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de julio de 2020, la recurrente solicitó a la entidad la documentación que a continuación se detalla:

“(…) COPIA SIMPLE de los siguientes expedientes de valores tributarios y/o multas, supuestamente ya concluidos, que corresponden al administrado Rigoberto Gonzales Ferrebú:

- a) N° 28407402965204*
- b) N° 28407402965205*
- c) N° 28407402965206*
- d) N° 28407402965207*
- e) N° 28407402965208*
- f) N° 28407402965209”*

Con fecha 23 de julio de 2020, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante la Resolución N° 020102742020¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad remitir el expediente administrativo y la formulación de sus descargos.

Al respecto, mediante el Oficio N° D000012-2020-SAT-OT929, presentado con fecha 31 de agosto de 2020, la entidad señaló que la información solicitada corresponde a “(...) expedientes coactivos (tributarios) de la sociedad conyugal conformada por GONZALES FERREBU HERNAN RIGOBERTO y BARRON DE GONZALES ANDREA GRACIELA, con código de contribuyente N° 1696976, los mismos que se encuentran inmersos dentro del expediente acumulador N° 28407402965204-ACUM, por lo tanto, la solicitante no forma parte, en calidad de obligada (...)”, además refirió que de acuerdo a lo dispuesto por el literal j) del artículo 92 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF², los deudores tributarios tienen derecho a la confidencialidad en los términos señalados en el artículo 85 del mismo cuerpo legal; igualmente alegó que los terceros únicamente pueden acceder a expedientes de procedimientos tributarios cuando se haya agotado la vía contencioso administrativa de conformidad con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 131 del citado código, siempre que se cumpla con lo dispuesto en el literal b) del artículo 85 de dicho dispositivo legal, en concordancia con 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-JUS³. En ese sentido, la entidad señala que la información requerida por la administrada se encuentra dentro de las excepciones del derecho de acceso a la información pública, por lo que se denegó su requerimiento mediante la Carta N° 267-091-00482496 de fecha 28 de agosto de 2020.

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 las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, el artículo 10 de la citada norma 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los

¹ Notificada a la entidad el 25 de agosto de 2020.

² En adelante, Código Tributario.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

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.

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 a 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 (...)”*.

Por último, 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”*,

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por la recurrente se encuadra en la excepción prevista en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, referida a la reserva tributaria.

2.2 Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas 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.

Con relación a dicho principio, 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 (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional precisó 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 dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Respecto a la confidencialidad de la información protegida por la reserva tributaria, se debe señalar que 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 agregado).

Asimismo, el numeral 2 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.

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'. (subrayado agregado)

En el presente caso, la recurrente solicitó copias simples de expedientes de valores tributarios y/o multas signados con los números 28407402965204, 28407402965205, 28407402965206, 28407402965207, 28407402965208 y 28407402965209, que le corresponderían al señor Rigoberto Gonzales Ferrebú, siendo que la administrada interpuso su recurso de apelación en aplicación del silencio administrativo negativo⁴.

Al respecto, en los descargos presentados ante esta instancia mediante el Oficio N° D000012-2020-SAT-OT929, la entidad señaló que la información solicitada corresponde a *"(...) expedientes coactivos (tributarios) de la sociedad conyugal conformada por GONZALES FERREBU HERNAN RIGOBERTO y BARRON DE GONZALES ANDREA GRACIELA, con código de contribuyente N° 1696976, los mismos que se encuentran inmersos dentro del expediente acumulador N° 28407402965204-ACUM, por lo tanto, la solicitante no forma parte, en calidad de obligada (...)"*; por lo cual la entidad invocó la reserva tributaria, fundamentándose en el literal j) del artículo 92⁵ y el artículo 85 del Código Tributario, así como en la excepción regulada en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Asimismo, la entidad también invocó el tercer párrafo del artículo 131 del citado código, referido a la publicidad de los expedientes, el cual dispone que: *"Los terceros que no sean parte podrán acceder únicamente a aquellos expedientes de procedimientos tributarios que hayan agotado la vía contencioso administrativa ante el Poder Judicial, siempre que se cumpla con lo dispuesto por el literal b) del Artículo 85"*⁶.

Sobre el particular, se advierte que el citado artículo 131 contiene una regulación legal que constituye una excepción a la Ley de Transparencia, enmarcada en la reserva tributaria. En ese sentido, la recurrente manifiesta que los expedientes peticionados se encontrarían concluidos, siendo que en sus descargos la entidad únicamente invocó el citado dispositivo legal, sin precisar el estado en el que se encuentra el procedimiento tributario acumulado dentro del cual se encontraría la información requerida por la administrada; por lo que se aprecia que la entidad no acreditó si se cumple

⁴ Se precisa que en sus descargos la entidad refirió que denegó la solicitud de la administrada mediante la Carta N° 267-091-00482496; sin embargo, la misma fue emitida con fecha 28 de agosto de 2020, siendo que el recurso de apelación se interpuso con anterioridad (23 de julio de 2020). Asimismo, la entidad no ha acreditado la remisión de la citada carta a la recurrente.

⁵ **Artículo 92 del Código Tributario.**- Derechos de los administrados

"Los administrados tienen derecho, entre otros a:

(...)"

j) La confidencialidad de la información proporcionada a la Administración Tributaria en los términos señalados en el Artículo 85°;

(...)"

⁶ **Artículo 85 del Código Tributario.**- Reserva tributaria

"(...)"

Constituyen excepciones a la reserva tributaria:

(...)"

b) Los expedientes de procedimientos tributarios respecto de los cuales hubiera recaído resolución que ha quedado consentida, siempre que sea con fines de investigación o estudio académico y sea autorizado por la Administración Tributaria.

(...)"

o no con el supuesto regulado en el artículo 131 del Código Tributario, a pesar que tiene la carga de la prueba.

En cuanto a ello, corresponde resaltar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia (conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia), sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información clara, precisa, oportuna y veraz, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado nuestro).

En ese sentido, la entidad debió responder de manera clara y precisa respecto de la información requerida por la recurrente, en los términos expuestos en la jurisprudencia previamente citada; es decir, el estado en el que se encuentran los expedientes requeridos, y en su caso el documento que acredite que el proceso se encuentra en trámite, a fin de verificar si la información solicitada se encuentra comprendida en alguna de las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública; lo cual no sucedió en el presente caso.

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.

Sin perjuicio de ello, en el supuesto que la documentación solicitada contenga información protegida por las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia, como por ejemplo datos de individualización y contacto de terceras personas, ello no es óbice para denegar la solicitud de acceso a la información pública; considerando que el artículo 19 de la Ley de Transparencia establece que cuando un documento contenga, en forma parcial, información que no sea de acceso público, se permitirá el acceso a la información disponible del documento. En ese contexto, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha

personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado como los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“[...] es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación.” (subrayado nuestro)

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente y ordenar a la entidad que proceda a efectuar la entrega de la información, tachando de ser el caso los datos de individualización y contacto de terceras personas, o en su defecto informe de manera clara, precisa y veraz a la recurrente que los expedientes solicitados corresponden a procedimientos tributarios que no han agotado la vía contencioso administrativa ante el Poder Judicial, por lo cual no es factible su acceso, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, es pertinente indicar que de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 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 **ELIZABET MERCEDES CASTRO GUZMÁN**; en consecuencia, **ORDENAR** al **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA** entregar la información solicitada por la recurrente, tachando de ser el caso los datos de individualización y contacto de terceras personas, o en su defecto informe de manera clara, precisa y veraz a la recurrente si los expedientes solicitados corresponden a procedimientos tributarios que no han agotado la vía contencioso administrativa ante el Poder Judicial, por lo cual no es factible su acceso, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de 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 **ELIZABET MERCEDES CASTRO GUZMÁN** y al **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LIMA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

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

VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: vlc