Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 001596-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 001376-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **DAVID JAVIER MARTINEZ TRILLO**
Entidad : **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE ICA – SAT ICA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 12 de julio de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 01376-2022-JUS/TTAIP de fecha 31 de mayo de 2022, interpuesto por **DAVID JAVIER MARTINEZ TRILLO** contra la Carta Nº 028-2022-G/SAT-ICA de fecha 17 de mayo del 2022, mediante la cual el **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE ICA – SAT ICA** denegó su solicitud de acceso a la información pública de fecha 23 de marzo de 2022 con Trámite N° 202201772.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de marzo de 2022 el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información: "*(…) Solicito el contrato de compra venta que sustente la propiedad de Raúl Felix Hernández Mendoza y Susana Grimaneza Hernández Mendoza (…)"*.

Mediante la Carta Nº 028-2022-G/SAT-ICA de fecha 17 de mayo del 2022, la entidad responde al recurrente lo siguiente: *"(…) 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. Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15°, 15° - A y 15° - B tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre. El ejercicio de estas entidades de la administración pública se enmarca dentro de las limitaciones que señala la Constitución Política del Perú.*
*Cabe indicarle, el primer párrafo del artículo 85° del Código Tributario se indica 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. Dicho ello la denominada **RESERVA TRIBUTARIA** se encuentra sustentada en dos principios de raíz constitucional: de un lado, el derecho a la intimidad, y del otro, el secreto e inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados. De esta manera se permite que nadie pueda acceder libremente a documentos ajenos si no cuenta con la debida autorización del titular o propietario, o transmitir a terceros la información obtenida, sin la aprobación de la persona involucrada.*

En ese sentido le comunicamos, bajo los argumentos antes descritos, su petición incoada en la presente, no resulta atendible".

Con fecha 31 de mayo del año en curso el recurrente presenta a esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando que *"(…) que ninguno de los supuestos involucra a mi petición para ser negada por el SAT ICA, y paso a sustentar con un ejemplo cada uno de los supuestos, con la finalidad de probar de que ninguno de ellos guarda relación con la reserva tributaria contenida en el antes señalado artículo 85º (Primer párrafo) del TUO del Código Tributario.* ***Primer Supuesto: La Cuantía****, ejemplo (monto implicado en una determinada transacción económica, toda vez que la cuantía y la fuente de las rentas gozan de reserva tributaria);* ***Segundo Supuesto: Fuente de las rentas****, ejemplo (Los ingresos generados por un contribuyente como consecuencia de la realización de una actividad económica);* ***Tercer supuesto: Los Gastos*** *, ejemplo (son deducciones permitidos por la ley el impuesto a la renta, siempre y cuando, sirvan para mantener o generar la fuente de la rentas gravable) y el* ***Cuarto supuesto: La base Imponible,*** *ejemplo (cuantía o monto patrimonial sobre el cual se aplica el tributo) (…).Al no estar considerada mi petición de solicitud de información pública efectuada por el TUO de la Ley 27806 artículo 17, numeral 2, información protegida por el secreto tributario, por lo que me es aplicable a mi pedido sin ninguna restricción el principio de publicidad contenido en artículo 3 del TUO de la Ley 27806 (…)"*

Mediante Resolución 001487-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[1] se admitió a trámite el referido recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Con fecha 8 de julio del presente año el recurrente presenta un escrito en el que reitera la fecha de presentación de su solicitud, señalado que fue presentada virtualmente a la entidad y remite nuevamente el anexo "E" de su recurso de apelación.

Mediante Oficio N° 000287-2022/SAT ICA remitido por la entidad a esta instancia el 12 de julio del año en curso, remite el expediente administrativo y sus descargos, señalando que *"(…) Con Carta Nº 028-2022-G/SAT-ICA de fecha 17 de mayo del 2022, la Secretaría de la Gerencia notifica la respuesta de su solicitud mediante correo electrónico ([redacted]) con fecha 17 de mayo del 2022 tal como lo refiere el ciudadano David Javier Martínez Trillo en su Carta N° 02-2022-DJMT-ICA de fecha 30 de mayo de 2022. En relación al Descargo, mi representada se mantiene firme en la respuesta brindada al Ciudadano Javier Martínez Trillo, ratificando que la información que se solicita como acceso a la información pública es de CARÁCTER CONFIDENCIAL Y RESERVADO conforme a lo establece el art. 15 B numeral 2 de la Ley N°. 27806 modificada por el art. 17° numeral 2 de su TUO aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS. Conforme es de verse de los actuados, mi representada atendió la solicitud de acceso a la información pública peticionada por el ciudadano David Javier Martínez Trillo, indicando que la información peticionada tenía el carácter de confidencial y reservada acogida en el art. 2° inciso 5 de la Constitución Política del Estado, en razón que la información peticionada es secreta, la cual es recibida dentro de las relaciones jurídico-tributaria que se dan entre la administración pública con sus administrados, la cual se sustenta en DOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES como son; el Derecho a la Intimidad regulado en el art. 2 inciso 7 y el Derecho al Secreto e Inviolabilidad de las Comunicaciones y Documentos establecido en el art. 2 inciso 10, lo que implica que nadie puede acceder libremente a documentos ajenos si no cuenta con la autorización del titular*

[1] Resolución de fecha 27 de junio de 2022, notificada a la entidad el 4 de julio de 2022.

o propietario, ni trasmitir la información obtenida, sin la autorización de la persona involucrada; en el presente caso, se le respondió al ciudadano David Javier Martínez Trillo, que para brindarle la información peticionada debería contarse con la autorización de los hermanos RAÚL FÉLIX Y SUSANA GRIMANESA HERNÁNDEZ MENDOZA (…)".

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, con excepción de aquellas 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 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° del mismo texto dispone 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.

Añade el cuarto párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, modificada por el 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[3], que dicha ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, ni obliga a las entidades a elaborarlos.

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 información 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".*

Asimismo, el numeral 5 del referido artículo 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.

Por su parte, el primer párrafo del artículo 18° de la misma ley 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] En adelante, Ley de Transparencia.
[3] En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

Por su parte, el artículo 85° del del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF[4], 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 advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada se encuentra protegida por la reserva tributaria conforme al numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

En virtud del Principio de Publicidad, previsto en el artículo 3° de la Ley de Transparencia, el acceso a la documentación en poder de las entidades públicas es la regla, mientras que la reserva es la excepción, conforme al razonamiento expuesto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05812-2006-HD/TC, en el que señala que:

"*(…) un Estado social y democrático de Derecho se basa en el principio de publicidad (artículo 39º y 40º de la Constitución), según el cual los actos de los poderes públicos y la información que se halla bajo su custodia son susceptibles de ser conocidos por todos los ciudadanos. Excepcionalmente el acceso a dicha información puede ser restringido siempre que se trate de tutelar otros bienes constitucionales, pero ello debe ser realizado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad*".

Concordante con ello, en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, dicho colegiado estableció que: "*(…) la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción*" (subrayado añadido).

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que le corresponde al Estado acreditar la necesidad de mantener en confidencialidad la información que haya sido solicitada por un individuo, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC:

"*(…) 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 añadido).

Siendo ello así, corresponde a las entidades públicas que deniegan el acceso a la información pública solicitada por un ciudadano, acreditar debidamente que la aplicación de excepciones tiene un sustento legal y resulta una medida proporcional.

Ahora bien, conforme se advierte de autos, el recurrente solicitó a la entidad el contrato de compra venta que sustente la propiedad de Raúl Felix Hernández

[4] En adelante, Código Tributario.

Mendoza y Susana Grimaneza Hernández Mendoza; al respecto la entidad tanto en su respuesta como en su descargo ha denegado la entrega de la información solicitada señalando que se trataría de información protegida por el secreto tributario de conformidad con el artículo 85° del Código Tributario en concordancia con el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; por tanto debe tenerse presente que al denegarse la entrega de la información se entiende que no existe controversia respecto a la posesión de la documentación requerida.

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

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, el cual prevé lo siguiente:

"(…) 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 colegiado 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*". (subrayado añadido)

En esa línea, no basta que la entidad alegue el artículo 85 del Código Tributario para denegar la entrega de la información solicitada, pues en el presente caso se ha limitado a transcribir la norma tributaria aplicable, omitiendo acreditar dicha condición debido a que posee la carga de la prueba. Asimismo, no ha indicado de modo expreso, cuáles son los datos protegidos por los supuestos de excepción del artículo 85 del Código Tributario, por lo que en el presente caso la entidad no ha probado que el contrato solicitado contenga información sobre la cuantía (monto a pagar), la fuente de la renta, los gastos, la base imponible u otro dato relativo a ellos, de modo que la información solicitada por el recurrente se subsuma en los presupuestos de la reserva tributaria, a efecto de mantener su confidencialidad.

En consecuencia, la excepción alegada por la entidad no se encuentra acreditada, por lo que su sola mención no es un argumento válido para denegar la información requerida, de conformidad con el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia; en mérito a ello, 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.

Por lo tanto, corresponde estimar el recurso de apelación materia de análisis, debiendo disponerse que la entidad entregue la documentación solicitada por el recurrente, procediendo, de ser el caso, con el tachado o segregación de la información confidencial relaciona con los datos de contacto de terceros, y aquellos datos contenidos que califiquen de modo claro y preciso con reserva tributaria[5].

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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la referida norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere dicha ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

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;

---

[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".

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **DAVID JAVIER MARTINEZ TRILLO**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE ICA – SAT ICA** que entregue la información solicitada por el recurrente tachando los datos confidenciales conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR al **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE ICA – SAT ICA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada por el recurrente, conforme a lo expuesto en el artículo precedente.

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 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 **DAVID JAVIER MARTINEZ TRILLO** y al **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE ICA – SAT ICA** y, 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).

PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presicente

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: pcp/cmn