



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 001751-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01596-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **VICTOR HUGO PICON CRUZ**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 26 de julio de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 01596-2022-JUS/TTAIP de fecha 21 de junio de 2022¹, interpuesto por **VICTOR HUGO PICON CRUZ** contra la Carta N° 851-2022-UGDA-SG/MDVS de fecha 15 de junio de 2022, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR** denegó, según alega el recurrente, su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 30 de mayo de 2022.



CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES



Con fecha 30 de mayo de 2022 el recurrente solicitó a la entidad copia del recibo de caja N° 0028699-2022 de fecha 5 de mayo de 2022.



Mediante correo electrónico de fecha 16 de junio de 2022, la entidad remitió al recurrente comunicó al recurrente la la Carta N° 851-2022-UGDA-SG/MDVS, que anexó el Memorando N° 307-2022-UT-OGA/MVES, denegando la entrega de la información requerida alegando que el administrado no tiene la legitimidad para obrar en representación de la empresa ADM EVENTOS Y PRODUCCIONES SAC, titular del documento, y la reserva tributaria del documento solicitado, conforme con lo previsto por el artículo 85 del Código Tributario.

Con fecha 16 de junio de 2022 el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, manifestando que el documento solicitado no es reservado.

Mediante la Resolución 001605-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 12 de julio de 2022 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos, los cuales fueron ingresados a esta instancia mediante escrito presentado en el 25 de julio de 2022, reiterando la reserva del recibo de caja requerido, al amparo del artículo 85 del Código Tributario.

¹ Recurso impugnatorio remitido por la entidad a esta instancia mediante Oficio N° 010-2022-UGDA-SG/MDVS.

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.



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-JUS², 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.

De otro lado, conviene precisar que 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 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 dicho marco, el artículo 85 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF³, establece que tendrá carácter de información reservada, y únicamente podrá ser utilizada por la Administración Pública, para sus fines propios, la cuantía, la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o cualquier otro dato relativo a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros.

Cabe anotar finalmente 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 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.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente se encuentra protegida por la reserva tributaria conforme al numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, concordante con el artículo 85 del Código Tributario.

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Código Tributario.

2.2 Evaluación

Al respecto, conforme con lo dispuesto por las citadas normas 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.

Conforme con lo dispuesto por las citadas normas 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.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-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”*.

Así, 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”

Respecto al principio de publicidad previsto en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que *“(...) esta responsabilidad [4] 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 (...)”*.

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 (...)”*.

⁴ Referida a la capacidad fiscalizadora de la población a fin de controlar a los funcionarios y servidores públicos, idea central o nuclear del sistema democrático.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01352-2011-PHD/TC señaló “(...) como regla general, todo órgano del Estado o entidad con personería jurídica de derecho público se encuentra obligada a proveer la información requerida, siendo excepcional la negación de acceso a la misma por razones de seguridad nacional, afectación a la intimidad personal o supuestos establecidos por ley (...)”; por lo que tratándose de información de naturaleza tributaria correspondiente a una contribuyente tributario, corresponde evaluar si la entidad se encuentra obligada a proveer la información requerida, teniendo en cuenta las excepciones que prevé la ley.



Al respecto, el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú regula la reserva tributaria señalando que “el secreto bancario y la reserva tributaria puede levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a la ley y siempre que se refieran al caso investigado”; 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 de “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 la misma línea el artículo 85 del Código Tributario establece 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 contribuyente, 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 de la vida privada de las personas correspondiente a la “biografía económica del individuo”. Así indicó:

“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”.”

Siendo ello así, se puntualiza además que 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. Para tal efecto, citaremos el Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06731-2013-PHD/TC que señaló:

“[...] 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 Maria 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 agregado)

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 conforme al artículo 85 del Código Tributario.

Ahora bien, en el presente caso el recurrente solicitó a la entidad la copia de un recibo de caja, habiendo la entidad denegado la entrega alegando su falta de legitimidad de representación de la empresa que efectuó el pago, así como la reserva tributaria.

Al respecto, es pertinente señalar que el derecho de acceso a la información pública puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica sin justificar expresión de causa, es decir, no se requiere titularidad o representación respecto de los documentos solicitados, por lo que el argumento formulado por la entidad en este extremo carece de fundamento.

Con relación a la aludida reserva tributaria, es pertinente señalar que la entidad no ha demostrado que el recibo de caja solicitado se trate de un pago correspondiente a un tributo de un contribuyente, teniendo en cuenta que los ingresos que percibe un gobierno municipal provienen de diversos tramites y servicios que brinda la entidad a sus vecinos y población en general.

Sin perjuicio de ello, la entidad fundamenta su negativa de entregar la citada documentación, en aplicación del artículo 85 del Código Tributario; no obstante ello, y en el supuesto que el referido recibo de caja corresponda a un pago tributario, el numeral 1 del citado artículo 85 del Código Tributario señala expresamente lo siguiente:

(...) En virtud a dicha facultad no podrá incluirse dentro de la reserva tributaria:
1. La publicación que realice la Administración Tributaria de los contribuyentes y/o

responsables, sus representantes legales, así como los tributos determinados por los citados contribuyentes y/o responsables, **los montos pagados**, las deudas tributarias materia de fraccionamiento y/o aplazamiento, y su deuda exigible, entendiéndose por esta última, aquélla a la que se refiere el Artículo 115. (...)”

En tal sentido, contrariamente a lo afirmado por la entidad, el pago de tributos constituye información que no se encuentra protegida por la reserva tributaria, por lo que la denegatoria de la solicitud formulada por el recurrente no se encuentra ajustada a ley, debiendo ampararse el recurso impugnatorio materia de análisis.

En consecuencia, de conformidad con 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 **VICTOR HUGO PICON CRUZ**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR** que entregue la información solicitada por el recurrente.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto 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 **VICTOR HUGO PICON CRUZ** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR**, 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 Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: pcp