



# *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

## **Resolución 001072-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 00950-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **SUZIE PATRICIA CALDERÓN CHAUCA**  
Entidad : **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 3 de mayo de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00950-2023-JUS/TTAIP de fecha 28 de marzo de 2023 interpuesto por **SUZIE PATRICIA CALDERÓN CHAUCA** contra la Carta N° 018-EC-SGCNT-GCCYC-GCGF-ESSALUD-2023 de fecha 13 de marzo de 2023, mediante la cual el **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 15 de febrero de 2023 mediante Expediente N° 9102-2023-0000067.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 15 de febrero de 2023 la recurrente solicitó a la entidad copia del Expediente N° 07F20060800203 completo y sus expedientes acumulados.

Mediante la Carta N° 018-EC-SGCNT-GCCYC-GCGF-ESSALUD-2023 de fecha 13 de marzo de 2023, la entidad denegó la entrega de la información solicitada, alegando que el Expediente N° 04F20060800203 contiene información sobre las deudas no tributarias determinada en base al comportamiento sobre el pago de las aportaciones del empleador y por ello constituye información que se encuentra dentro de las excepciones para ejercer del derecho de acceso a la información pública prevista por el numeral 2 del artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Con fecha 28 de marzo de 2023 la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la referida carta de respuesta contiene un error en el número de expediente, añadiendo que la norma de excepción citada por la entidad no resulta aplicable, pues la información contenida en el referido expediente administrativo no califica como secreto bancario, que esta referida a operaciones pasivas que se llevan a cabo entre las empresas del sistema financiero y sus clientes; reserva tributaria, no es aplicable porque la propia entidad señala que las deudas

referidas en dicho expediente son de naturaleza no tributaria; secreto comercial, que esta referida a actividades comerciales; secreto industrial, que esta referida a actividades propias de las industrias, que no es el caso; secreto tecnológico, se encuentra referido al ámbito de aplicación de tecnologías; y, secreto bursátil, se encuentra referido a operaciones ante la bolsa de valores y similares, lo cual no es aplicable al presente caso, concluyendo la recurrente que Essalud no acreditó la existencia del supuesto de excepción alegado.

Mediante Resolución 000876-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</sup> de fecha 14 de abril de 2023 se admitió a trámite el referido recurso de apelación, solicitando a la entidad la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos, los cuales han sido presentados ante esta instancia en la fecha mediante Oficio N° 43-GCGF-ESSALUD-2023, manifestando lo siguiente

“(...)

- 2 *La mencionada solicitud fue denegada con la Carta N° 018-EC-SGCNT-GCCYC-GCGF-ESSALUD-2023, por constituir información confidencial, que se encuentra dentro de las excepciones establecidas en el numeral 2 del artículo 17 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en lo referente al rubro del secreto tributario, al cual solo tiene acceso el representante legal o el apoderado facultado para tal fin, información que solo es de exclusivo manejo de la entidad empleadora.*
- 3 *Lo señalado en el párrafo precedente, en relación al tema tributario, se sustenta en el hecho que la documentación que obra en el expediente coactivo requerido y que materializa la deuda a favor de ESSALUD, esto es la Resolución de Cobranza objeto de recupero, tiene en su anexos que forma parte integrante de dichos actos, información referente a la declaración y pago de las aportaciones o contribuciones (tributo) a ESSALUD que ha realizado la ONP y que determina de acuerdo a lo señalado en el artículo 10 de la Ley 26790 - Ley de Modernización de la Seguridad Social de Salud modificada por la Ley 28791, concordado con el artículo 36 del Decreto Supremo N 009-97-SA, Reglamento de la Ley N 26790, modificado por el artículo 4 del Decreto Supremo N 020-2006-TR, su condición de moroso para el reembolso de las prestaciones otorgada a sus trabajadores y/o derechohabiente (deuda no tributaria).*
- 4 *Adicionalmente al tema, es de mencionar que el expediente coactivo ..., corresponde a un proceso activo, que aún no ha culminado, y que está en proceso de recupero por parte de ESSALUD, a través de su Ejecutor Coactivo.*
- 5 *Por otro lado, debo indicarse en relación a la denunciante Sra. SUZIE PATRICIA CALDERON CHAUCA, que en el proceso de petición de la información de fecha 15 de febrero de 2023 no acreditó en los formularios presentados la representación legal o poder que la faculte a solicitar la información por parte de la ONP, ciudadana que, según el reporte de verificación de la condición de asegurada, que obra a folios cinco (5) del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso de la información N 755-2023-552, tenía la condición de trabajadora de la ONP, situación que hemos hecho de conocimiento a la Dirección General de la Oficina de Asesoría Jurídica de la ONP con Oficio N 26-GCGF-ESSALUD-2023 de fecha 27 de marzo de 2023, a razón de las múltiples solicitudes de acceso de información que viene presentado la Sra. CALDERON CHAUCA para requerir documentación sobre procesos coactivos de la ONP que se encuentra en trámite.”*

## II. ANÁLISIS

<sup>1</sup> Resolución debidamente notificada a la entidad con fecha 26 de abril de 2023.

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.

Por su parte, 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<sup>2</sup>, establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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 cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Además, el primer párrafo del artículo 18 de la referida ley señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del citado 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.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por la recurrente se encuentra comprendida en el supuesto de excepción previsto por el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por tratarse de reserva tributaria.

## 2.2 Evaluación

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*

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas".

Por otro lado, con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública regulada en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

1  
"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 nuestro).

2  
En el presente caso la recurrente solicitó a la entidad una copia del Expediente N° 07F20060800203 completo y sus expedientes acumulados, pedido que fue denegado por Essalud alegando que dicha carpeta administrativa contiene información protegida por la reserva tributaria.

3  
Ahora bien, la entidad en sus descargos ha señalado que la recurrente es una trabajadora de la ONP que pretende acceder a un expediente coactivo seguido con su empleador que aún se encuentra en trámite, por lo que es documentación que le atañe a dicha entidad, sin embargo, la solicitante no ha presentado documento alguno de representación, circunstancia que ha sido puesta en conocimiento de la ONP para las medidas pertinentes.

4  
Al respecto, cabe anotar que la solicitud de acceso a la información pública ha sido presentada por la recurrente en su calidad de persona natural, y siendo que el artículo 7 de la Ley de Transparencia señala que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la administración, y que el artículo 13 del mismo texto indica que no se podrá negar la información solicitada basando la decisión en la identidad del solicitante, la condición de la recurrente de trabajadora de la ONP no constituye una causal de denegatoria de su solicitud, debiendo desestimarse dicho argumento de la entidad.

En similar sentido, la circunstancia que el expediente coactivo se encuentre en trámite no es, por dicha razón, un supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública previsto en la ley, por lo que dicho alegato tampoco resulta atendible.

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, el cual establece *“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 (...)”*. (subrayado agregado).

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 la respuesta otorgada por la entidad a la recurrente, no se observa que haya negado la existencia de la información o su posesión, sino que ha alegado la causal de reserva tributaria contemplada en el inciso 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia para denegar el acceso a la información; no obstante, en dicha respuesta no se observa que haya precisado la información que 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)*

1  
Sin perjuicio de lo expuesto, es posible que la documentación solicitada pueda contener datos de individualización y contacto de personas naturales (así, por ejemplo, la dirección domiciliaria o datos de contacto telefónico, entre otros), o datos protegidos por la reserva tributaria (por ejemplo, la base imponible del tributo, entre otros). Por lo tanto, corresponde estimar el recurso de apelación y ordenar que la entidad entregue la información pública solicitada por la recurrente, procediendo, de ser el caso, con el tachado de aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, de conformidad con lo estipulado en el artículo 19 de la citada ley<sup>3</sup>.

0  
Por los considerandos expuestos y 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:

2  
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación recaído en el Expediente N° 00950-2023-JUS/TTAIP interpuesto por **SUZIE PATRICIA CALDERÓN CHAUCA**, contra la denegatoria de la solicitud de acceso a la información pública presentada al **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD**, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información pública solicitada por la recurrente, tachando los datos protegidos por la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos 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 SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia 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 **SUZIE PATRICIA CALDERÓN CHAUCA** y al **SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

<sup>3</sup> Dicho precepto normativo señala: "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"

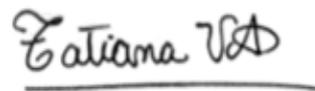
**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



JULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



LUIS AGURTO VILLEGAS  
Vocal



TATIANA VALVERDE ALVARADO  
Vocal

vp: lav