



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002588-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02816-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **JORGE AMAYA COBEÑAS**
Entidad : **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMAS**
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 8 de setiembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02816-2023-JUS/TTAIP de fecha 21 de agosto de 2023, interpuesto por **JORGE AMAYA COBEÑAS**¹, contra la Carta N° 067-2023-FRAI-MPL de fecha 3 de agosto de 2023, que contiene la NOTA DE COORDINACIÓN N° 145-2023-GR/MPL, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMAS**² atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 1 de agosto de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 1 de agosto de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente presentó ante la entidad su solicitud de información requiriendo se le proporcione la siguiente información:

“COPIA FEDATEADA IMPRESA DE LOS RECIBOS DE PAGO GENERADOS POR SU ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL CUYO ADMINISTRADO SEA LA EMPRESA INKA OIL S.A.C., con R.U.C. N° 20450310477”.

Con la Carta N° 067-2023-FRAI-MPL de fecha 3 de agosto de 2023, que contiene la NOTA DE COORDINACIÓN N° 145-2023-GR/MPL, la entidad brindó respuesta a la referida solicitud, señalando lo siguiente:

*“(…)
Al respecto debo manifestar que la información solicitada tiene carácter Administrativo tributario de "reserva tributaria", contemplada en la Ley N° 27806.- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Artículo 15-B- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial, numeral 2 y 6 específicamente, toda vez que información se encuentra protegida y de protección complementaria a la ordinaria, en la que se contemplan provisiones*

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

específicas respecto de la confidencialidad de la información manejada por la administración tributaria, conforme:

«La reserva tributaria, recogida en el artículo 2° inciso 5) de la Constitución, es la regla de secreto que tiene la administración tributaria sobre la información que les personas le entregan a propósito de sus relaciones jurídico tributarias. Se encuentra sustentada en dos principios de raíz constitucional de un lado el derecho a la intimidad establecido en el artículo 2° inciso 7, y del otro, el derecho al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados del artículo 2° inciso 10 de la Constitución. Ello implica que nadie puede acceder libremente a documentos ajenos si no cuenta con la debida autorización del titular a propietario, ni transmitir la información obtenida, sin la aprobación de la persona involucrada. 1.2 Dado que la administración tiene la labor de fiscalizar e investigar los hechos que tienen que ver con la tributación, la información contenida en su base de datos, sea esta personal, económica o estrictamente fiscal, referida tanto a personas naturales como jurídicas, debe ser de uso exclusivamente reservado para los fines que el ordenamiento jurídico le encarga.»

El Código Tributario, desarrollando la Constitución, ha establecido limitaciones y reglas que regulan o concierne al manejo de la información obtenida. Así, el primer párrafo del **artículo 85° del Código Tributario**, aprobado mediante Decreto Legislativa N° 816, 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, cualesquier otro dato relativo a ellos, cuando se encuentren contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros. Esta norma regula el tratamiento de la información reservada y, como hemos indicado, tiene como objetivo otorgarle una especial protección constitucional que ya se tiene en virtud del derecho a la intimidad y a la confidencialidad de las comunicaciones y documentos privados, protegiendo así a los individuos en esta área específica y concreta en la que se encuentra presente el riesgo de un manejo de la información con efectos perjudiciales para los titulares.

Debo señalar, Administración Tributaria, también es Municipal que administra tributos, impuestos, tasas etc., en ninguna parte de la ley indica específicamente que se trata solamente de la SUNAT, por la que cabe indicar:

Excepciones a la reserva tributaria, si bien la reserva tributaria se encuentra garantizada en nuestra Constitución por el artículo 2° inciso 5, el mismo artículo señala que existen tres supuestos ante los cuales se puede levantar la reserva tributaria. Así, puede levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación o de una comisión investigadora con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado. El Código Tributario recoge estas excepciones estableciendo en su artículo 85°, inciso a), que se encuentran exceptuadas de reserva las exhibiciones de documentos y procedimientos que ordene el Poder Judicial en materia tributaria, alimentos, disolución de sociedad conyugal o en los procesos penales”;

Con fecha 21 de agosto de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis contra la denegatoria por silencio administrativo

negativo de sus solicitud, adjuntando los documentos antes mencionados, y alegando, entre otros, lo siguiente:

“(…)

4. Asimismo, los recibos de pago que se solicitan, si bien es cierto forma parte de los gastos del contribuyente y para el caso de los impuestos son productos de la determinación de las obligaciones declaradas, estos recibos de pago por su naturaleza no contienen el detalle de las cuantías. La información puede ser entregada en formato de tabla en la cual solo se detalle la fecha, número de recibo, concepto y monto, sin ser necesario la entrega de copia de los recibos físicos. De esta forma no se pasa por alto las limitaciones y reglas que regulan lo concerniente al manejo de la información obtenida de acuerdo a lo establecido en el artículo 85° del Código Tributario.

5. Por último, indicar que el pedido realizado no constituye información clasificada, información reservada, ni información confidencial, razón por la cual debió serme entregada en el plazo de ley, situación que debe corregir el Tribunal.

Mediante la Resolución N° 02417-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos; sin que a la fecha de la emisión de la resolución haya presentado documento alguno.

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-JUS⁴, 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 del mismo texto 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.

Añade el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, 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. En este caso, la entidad de la Administración

³ Resolución que fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: <https://facilita.gob.pe/t/1291>, el 28 de agosto de 2023, generándose el código de solicitud: zvwv0dr72, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

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.

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.

Por su parte, el artículo 85 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF⁵, 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, así como la tramitación de las denuncias a que se refiere el Artículo 192. (...)”*.

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 establecida en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

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:

“(...)”

- 5. 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”*.

⁵ En adelante, Código Tributario.

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:

“(…)

8. (...) *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*”.

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(…)

5. *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.*” (subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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:

“(…)

13. (...) *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)

Con relación a los gobiernos locales, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que al respecto señala 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 N° 7444 (...). (Subrayado agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, la parte final del artículo 118 de la referida ley 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).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administren o hayan 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.

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 cuente o no tenga 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.

Siendo ello así, corresponde a este colegiado determinar si la información solicitada por el recurrente se encuentra protegida por la reserva tributaria establecida en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

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 la *“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”. (subrayado agregado)

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, conforme se advierte de autos, el recurrente solicitó se le proporcione “COPIA FEDATEADA IMPRESA DE LOS RECIBOS DE PAGO GENERADOS POR SU ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL CUYO ADMINISTRADO SEA LA EMPRESA INKA OIL S.A.C”, la cual fue denegada por la entidad alegando su naturaleza confidencial protegida por la reserva tributaria, argumento con la que comparte este colegiado, puesto que la información requerida está compuesta de comprobantes de pagos de tributos (impuestos, tasas o contribuciones) que habría efectuado la mencionada empresa.

Ahora bien, al evaluar lo solicitado, se aprecia de las normas citadas y sentencias del Tribunal Constitucional, que el requerimiento materia de la presente resolución está dirigido a obtener recibos de pagos generados por la entidad a raíz del cumplimiento de sus obligaciones tributarias por la empresa INKA OIL S.A.C, la cual es documentación de carácter privado por estar referida al pago de tributos, por lo que al tratarse de información confidencial no corresponde la entrega de dichos documentos al recurrente.

En dicho contexto, cabe señalar que esta instancia evalúa las solicitudes de acceso a la información pública en atención a la naturaleza de la documentación requerida, por lo que la decisión adoptada debe encontrarse dentro de los parámetros establecidos en la Ley de Transparencia; por ello, en el caso analizado no se puede validar la entrega de lo peticionado, lo cual al ser proporcionado se estaría dando a conocer información protegida por el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, condición que ha sido expresamente establecido como confidencial.

En consecuencia, corresponde desestimar el recurso de apelación presentado por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

De conformidad con lo dispuesto⁶ 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;

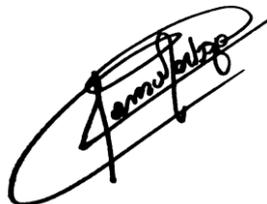
SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **JORGE AMAYA COBEÑAS**, contra la Carta N° 067-2023-FRAI-MPL de fecha 3 de agosto de 2023, que contiene la NOTA DE COORDINACIÓN N° 145-2023-GR/MPL, mediante la cual la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMAS** atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 1 de agosto de 2023.

Artículo 2.- 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 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JORGE AMAYA COBEÑAS** y a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMAS**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

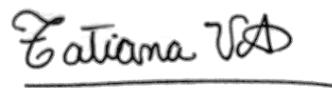


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: uzb



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

⁶ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.