



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001639-2024/JUS-TTAIP-PRIMERASALA

Expediente : 01211-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **NICOLE MILAGROS LUQUE VASQUEZ**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS**
Sumilla : Declara Infundado el recurso de apelación

Miraflores, 22 de abril de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 01211-2024-JUS/TTAIP de fecha 18 de marzo de 2024, interpuesto por **NICOLE MILAGROS LUQUE VASQUEZ** contra el Informe N° 000307-2024-MDCH/SGR de fecha 8 de marzo de 2024, a través del cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS** atendió su solicitud presentada el 23 de febrero de 2024, registrada como SAIP N° 10521-2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de febrero de 2024, la recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico la siguiente información:

“Estado de cuenta de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 a nombre de Cencosud Retail Peru S.A”.

Mediante el Informe N° 000307-2024-MDCH/SGR de fecha 8 de marzo de 2024, la entidad atendió el requerimiento, señalando:

“(..)

Que, en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia señala una excepción al derecho de acceso a la información pública, el cual es la reserva tributaria, regulada por el artículo 85 del Código Tributario.

Que, en el artículo 85° del Código Tributario, se dispone que tendrá carácter de información reservada, y únicamente podrá ser utilizada por la Administración Tributaria, para sus fines propios, (...), cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones de los contribuyentes, (...) salvo excepciones debidamente fundadas.

Que, en el artículo 23° del Código Tributario, se dispone que, para acceder a información de terceros independientes (...) así como recabar documentos que contengan información protegida por la reserva tributaria a que se refiere el artículo 85°, la persona que actúe en nombre del titular deberá acreditar su representación mediante poder por documento público o privado con firma legalizada notarialmente o por fedatario designado por la Administración

Tributaria o, de acuerdo a lo previsto en las normas que otorgan dichas facultades, según corresponda.

Luego del análisis descrito en los párrafos anteriores y aplicando a la pretensión de la recurrente Luque Vasquez Vargas Nicole Milagros, quien solicita el estado de cuenta de CENCOSUD RETAIL PERU S.A. referente a multas tributarias expedidas durante el año 2023, se declara IMPROCEDENTE, pues la solicitante no presenta documentación sustentatoria que acredite su vínculo con dicha persona jurídica y/o justificación sobre las circunstancias que identifiquen el interés, hechos, razones, que delimiten el objeto del procedimiento.”

Con fecha 18 de marzo de 2024, la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, manifestando entre sus argumentos, lo siguiente:

“(…)

3.1. *Por escrito presentado el 23 de febrero de 2024, solicité el registro de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 a nombre de Cencosud Retail Perú S.A.*

3.2. *La Municipalidad respondió mi pedido mediante la Secretaría General, con la Notificación N° 000337-2024-MDCH-SG, a la cual se le adjunto el Informe N° 000307-2024-MDCH/SGR, expedido por la Subgerencia de Rentas de la Municipalidad.*

En la Notificación N° 000337-2024-MDCH-SG la Municipalidad señala también que la Subgerencia de Rentas es la “(…) unidad orgánica responsable de emitir pronunciamiento en materia a lo solicitado (…)”.

3.3. *En el Informe antes mencionado se señala que la información está protegida por la reserva tributaria prevista en el artículo 85 del Texto Unico Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y por tanto es una excepción al derecho de acceso a la información pública.*

3.4. *Este rechazo es incorrecto. Toda vez que, primero, las multas administrativas se diferencian de las multas tributarias; segundo, no existe una debida motivación por parte de la Municipalidad para declarar la improcedencia de lo solicitado debido a que no se ha precisado que datos constituyen o se califican como información reservada y no acredita su denegatoria con documentos que clasifiquen dicha información con materia tributaria; a continuación se desarrollara cada punto.*

3.5. *Primero, tanto las multas administrativas como tributarias son producto de la potestad sancionadora de la administración pública. No obstante, si bien son sanciones por incumplimiento del orden jurídico en general, se diferencian. La multa administrativa se aplica por el incumplimiento de una disposición administrativa; y la tributaria por la violación de normas tributarias. Danos cita a Juan Zornoza para enfatizar que las multas tributarias contienen un objeto diferente, pues su objeto “no se circunscribe a asegurar «el buen orden administrativo», sino que su finalidad esencial reside en la protección del «interés general en la realización del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos», que se satisface [...] también «con la actuación de una amplia gama de prestaciones colaterales o instrumentales», tales como la presentación de declaraciones tributarias, la entrega de comprobantes de pago, etc.”. Es así que no se le puede dar el mismo tratamiento y justificación a un pedido de acceso a la información que vulnera la reserva tributaria de la que no”.*

Sera información tributaria la que se entrega a la administración en la relación jurídico tributaria, es decir, hechos vinculados con la tributación. **Mi solicitud es clara y expresa al pedir “multas administrativas”, su emisión no recae necesariamente sobre información tributaria ni excluyentemente sobre la Administración tributaria.** Una muestra de ello es que, en la jurisdicción de Chorrillos, la potestad sancionadora está asignada a distintas subgerencias de la Municipalidad. De una revisión del Reglamento de Organización Funciones de la Municipalidad³ así como del artículo 5° de la Ordenanza Municipal N° 372-2019/MDCH, la imposición de sanciones competen por ejemplo a la Subgerencia de Fiscalización Administrativa, Subgerencia de Movilidad Urbana, Subgerencia de Obras Privadas y Control Urbano.

Más aun cuando la imposición de una multa administrativa es un acto público porque proviene del ejercicio de una función pública, por tanto, es susceptible de ser publicitado, en este caso, se pide el registro de lo emitido por la municipalidad en ejercicio de sus facultades sobre el administrado concreto, que se especifique la existencia de multas administrativas y el cómo están signadas.

3.6. Segundo, no basta con que la Municipalidad invoque una causal de excepción, tiene que acreditar ello con información motivada. El artículo 85° del Código Tributario señala lo siguiente:

“Artículo 85.-

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 (...)**”

El artículo 85° es el contenido de lo desarrollado por el numeral 2 del artículo 17° de la Ley de Transparencia, que considera a la reserva tributaria como una excepción al derecho el acceso a la información pública. Al respecto, conforme lo establece el lineamiento resolutivo N° 10 de la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP, la información que poseen las entidades “se presume de carácter público, por ello, la carga de la prueba respecto del carácter confidencial, secreto o reservado de la información solicitada, corresponde a cada entidad”.

En ese sentido, para que la municipalidad pruebe que la información constituye en reservada, no basta con invocar que es una causal de excepción, sino “corresponde que la entidad motive y acredite de qué manera lo requerido se encuentra incluido en el mencionado supuesto de excepción”. En ese aspecto, Tribunal Constitucional expone su razonamiento en el fundamento 4 del Expediente N° 05812-2006-HD/TC sobre la interpretación del Principio de Publicidad, previsto en el artículo 3° de la Ley de Transparencia, manifiesta que el acceso a la documentación en poder de las entidades públicas es la regla, y la reserva es la excepción.

En este caso la municipalidad parte de un presupuesto que la deriva a una conclusión errónea. La motivación se pone en cuestionamiento, debido a que el 23 de febrero solicite doce solicitudes de acceso a la información, seis referentes multas administrativas y las otras seis a multas tributarias. En todas las motivaciones fue la misma, una mera mención de la causal de excepción más no se desarrolló de qué forma el registro de una multa administrativa se encuentra en materia tributaria, ello demuestra que los presupuestos no se subsumen en la calificación de reserva tributaria, ni realizan tratamientos distintos en su denegatoria.

3.7. Por último, la municipalidad también menciona que no presente documentación sustentadora que acredite mi vínculo con la persona jurídica, mi interés o justificación en el procedimiento. Este razonamiento es derivado del supuesto de encontrarse con información tributaria. Ya que se aclaró que no es el caso, se entenderá que esto tampoco es aplicable.

De igual forma, enfatizo que no necesito autorización, vinculación o justificación. La diferencia en el acceso de la información sobre multas administrativas de las multas tributarias, es que las primeras no son consideradas susceptibles de reserva. Un ejemplo de ello, es la disposición de cualquier tercero sobre la información de multas administrativas. Hechos que demuestran lo anterior, es la página web de la Municipalidad Provincial de Piura donde se publicita una base de datos para consultar las multas administrativas individualizadas de un administrado, para que cualquier tercero obtenga las multas administrativas emitidas por dicha municipalidad sobre un administrado en concreto proporcionando su nombre, razón social o placa del vehículo; pasa lo mismo con la página web de la Municipalidad Distrital de Miraflores, que contiene archivos públicos de todas las multas administrativas emitidas en los años 2018, 2019 y 2020, donde constan inclusive la identidad del administrado, el importe por la multa y su estado.

3.8. Por todo lo anterior, la aplicación de excepción es arbitraria puesto que existe una incongruencia entre el sustento legal y el caso concreto, la improcedencia es en razón a que lo solicitado es catalogado dentro de materia tributaria, y no estamos en dicho supuesto. Asimismo, incluso se ilustra como en otras municipalidades se pone a disposición de cualquier tercero la emisión de multas administrativas individualizadas a un administrado.

Conforme a los criterios expuestos, la Municipalidad debió brindar la información solicitada en atención del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27806, que dispone que la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida que fue creada u obtenida por ella, se encuentre en su posesión o bajo su control; y sobre todo cuando dicha información no constituye una causal de excepción al derecho de acceso a la información pública.”

Mediante la RESOLUCIÓN N° 001365-2024/JUS-TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 4 de abril de 2024, notificada a la entidad en fecha 15 de abril de 2024, esta instancia admitió el referido recurso y le requirió a la entidad el expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos, los cuales, a la fecha de emisión de la presente resolución, no han sido alcanzados.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú¹ 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.

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

¹ En adelante, Constitución.

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.

A su vez, el artículo 10 de la Ley de Transparencia, 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Además, cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo normativo, 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, precisando que no pueden establecerse excepciones a dicho derecho por una norma de menor jerarquía a la ley.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la entidad atendió la solicitud de la recurrente conforme a ley.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, 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*

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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”.

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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).

Además, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al señalar 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° 27444 (...)”* (subrayado agregado), estableciendo de ese modo que uno de los principios rectores de la gestión municipal es el principio de transparencia.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo 118 del mismo cuerpo normativo 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 agregado).

Siendo ello así, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la documentación que la entidad posea, administre o haya 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.

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, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se aprecia que la recurrente solicitó a la entidad: *“Estado de cuenta de todas las multas administrativas emitidas en el año 2018 a nombre de Cencosud*

Retail Peru S.A” y la entidad denegó el pedido alegando que dicha información corresponde a reserva tributaria cuya excepción se encuentra regulada en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En dicho contexto, corresponde determinar si la respuesta brindada por la entidad es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

En ese sentido, corresponde a este colegiado determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública formulada por la recurrente, conforme a lo dispuesto en la Ley de Transparencia.

- **Con relación a la legitimación y requerimiento inmotivado para solicitar información:**

Sobre el particular, es preciso indicar que con relación a lo señalado por la entidad a través de la respuesta contenida en el INFORME N° 000307-2024-MDCH/SGR, donde uno de sus argumentos para denegar lo petitionado versa sobre lo siguiente: “(...) la solicitante no presenta documentación sustentatoria que acredite su vínculo con dicha persona jurídica y/o justificación sobre las circunstancias que identifiquen el interés, hechos, razones, que delimiten el objeto del procedimiento (...)” (subrayado y énfasis agregado).

En ese sentido, vale hacer mención lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Transparencia, el cual indica que “Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho”. (subrayado agregado)

Asimismo, el primer párrafo del artículo 13 de la norma en mención establece que “La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante”. (subrayado agregado)

Por tanto, el hecho de que la recurrente no sea representante de quien se solicita la información, no es impedimento para que esta pueda presentar y/o ejercer su derecho de acceso a la información pública frente a la Municipalidad Distrital de Chorrillos o demás entidades del Estado ni mucho menos ser denegada, teniendo en cuenta que la información solicitada deberá ser evaluada por la entidad antes de ser entregada, considerando para ello las excepciones contempladas en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia.

En esa línea, es oportuno señalar que esta instancia evalúa las solicitudes de acceso a la información pública sin tener en consideración las condiciones o intereses particulares de los recurrentes, sino en función de la naturaleza pública o confidencial de la información, no requiriéndose expresión de causa para efectuar cualquier pedido de documentación a la administración pública.

Siendo esto así, cabe señalar que el argumento de que la recurrente no cuenta con la debida autorización para requerir la información no puede ser amparado por esta instancia como argumento para denegar la atención de la solicitud de acceso a la información pública.

- **Con relación al requerimiento contenido en la solicitud materia de análisis:**

Sobre el particular, se advierte de autos que la recurrente solicitó a la entidad se le proporcione la siguiente información:

“(…)

Estado de cuenta de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 a nombre de Cencosud Retail Peru S.A.” (sic)

Al respecto, la entidad con INFORME N° 000307-2024-MDCH/SGR, comunicó a la recurrente que lo solicitado está protegida por la reserva tributaria que esta Administración Tributaria debe resguardar conforme el artículo 85 del Código Tributario concordante con el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, lo cual fue reiterado a través del documento de descargos.

Ante ello, la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis indicando que este solicitó a la entidad *“(…) el registro de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 a nombre de Cencosud Retail Perú S.A.”*; asimismo, en dicho documento impugnatorio hizo énfasis al señalar que *“(…) Mi solicitud es clara y expresa al pedir “multas administrativas”, su emisión no recae necesariamente sobre información tributaria ni exclusivamente sobre la Administración tributaria.”*

Siendo esto así, esta instancia advierte que el recurso de apelación interpuesto evidencia que no existe una correlación entre la solicitud primigenia formulada por la recurrente y lo señalado en el recurso de apelación formulado ante esta instancia; en tal sentido, si bien en la solicitud inicial se requería específicamente el *“estado de cuenta de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 a nombre de Cencosud Retail Peru S.A.”*, en el recurso de apelación se señaló impugnar la no entrega de lo solicitado, afirmando que se requirió el *“registro de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 a nombre de Cencosud Retail Perú S.A.”* con énfasis en la claridad y especificidad del término "multas administrativas".

En consecuencia, corresponde declarar infundado el recurso de apelación, atendiendo a que el recurso de apelación se ha formulado cuestionando la no entrega de información que no ha sido materia de la solicitud primigenia, de acuerdo a las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes; asimismo, se deja a salvo el derecho de la recurrente de solicitar a la entidad la información que considere pertinente, incluyendo aquella referida en el recurso de apelación presentado.

Finalmente, en virtud de lo previsto 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.

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, con el voto discrepante de la Vocal Titular Tatiana Azucena Valverde Alvarado:

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por **NICOLE MILAGROS LUQUE VASQUEZ VARGAS**; en consecuencia, **ORDENAR** a **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS** la entrega de la información solicitada, conforme los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 4.- 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 mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

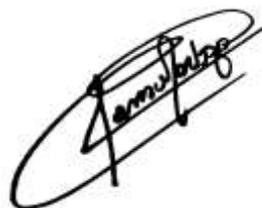
Artículo 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **NICOLE MILAGROS LUQUE VASQUEZ VARGAS** y a **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

Artículo 6.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal Presidente

vp: lav



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

VOTO DISCREPANTE DE LA VOCAL TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO

Con el debido respeto por mis colegas Vocales de la Primera Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro del marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10-D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS⁴, emito el presente voto DISCREPANTE, pues considero que debe declararse FUNDADO el recurso de apelación, en virtud de los siguientes fundamentos:

En el presente caso, se aprecia que la recurrente requirió a la entidad que se le brinde información consistente en: “*Estado de cuenta de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 a nombre de Cencosud Retail Peru S.A.*” (Sic). Ante dicho requerimiento, la entidad denegó la entrega de la información solicitada al estimar que la misma resulta de carácter confidencial, al estar vinculada a la reserva tributaria, conforme a los fundamentos expuestos en el INFORME N° 000307-2024-MDCH/SGR.

Ahora bien, atendiendo a los argumentos expresados en la resolución en mayoría para declarar INFUNDADO el recurso de apelación de la recurrente, la Vocal que suscribe considera necesario señalar, en primer lugar, que si bien la solicitud de la recurrente contiene la expresión de acceder al documento concerniente al “**Estado de cuenta de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 (...)**” y en su escrito de apelación, al parafrasear su petitorio, la recurrente ha consignado la expresión: “**registro de todas las multas administrativas emitidas en el año 2023 (...)**”; de la lectura integral del escrito de apelación queda claro para la suscrita que su recurso impugnatorio va dirigido a cuestionar la respuesta brindada por la entidad con el INFORME N° 000307-2024-MDCH/SGR respecto de su solicitud de acceder a las **multas administrativas** de una persona jurídica, en el periodo 2023; interpretación que se encuentra acorde con el Principio Pro Homine, que conforme lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-HD/TC, “*(...) impone que en lugar de asumirse una interpretación restrictiva e impedirse u obstaculizarse el ejercicio del derecho al acceso a la información, se opte por aquella interpretación que posibilite o favorezca el ejercicio de tal derecho*”⁵.

En ese sentido, la suscrita considera que la pretensión impugnatoria de la recurrente se encuentra formulada de forma congruente y conforme a derecho, habida cuenta que documentalmente se encuentra identificada la solicitud de información y la respuesta mediante el cual la entidad denegó su entrega; por lo que, el presente caso amerita un pronunciamiento sobre el fondo de la materia en discusión; ello en aplicación del

⁴ “Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales
El vocal tiene las siguientes funciones:
(...)”

3) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante.”

⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 04885-2007-HD/TC manifestó que el extremo a) del pedido de una recurrente consistente en que una entidad le informase si había requerido unas órdenes de compra, debía ser interpretado en la forma que le posibilite la obtención de protección a su derecho de acceso a la información pública.

“1. El objeto del presente proceso consiste en que se le proporcione a la recurrente la información que requirió mediante cartas de fechas 19 y 24 de enero de 2007, en donde solicita: a) que la demandada le informe si requirió las órdenes de compra 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 45738927, expedidas por la empresa Arkanita Tours. E.I.R.L (...)

5. (...) tiene el Juez Constitucional el deber de enmendar el petitorio de la demanda cuando éste ha sido erróneamente formulado o expuesto en forma ambigua u obscura.

6. En este sentido, este Tribunal entiende que el extremo del petitorio signado con el literal “a)” del primer fundamento de la sentencia debe ser entendido como una solicitud de copias de toda la documentación relacionada a las órdenes de compra N° 4500711358, 4500720014, 4500720037, 4500724375 y 4500738927 (...).”

Principio de Informalismo contemplado en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁶.

Sobre el particular, 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)

Estando a los alcances de la reserva tributaria establecidos por la norma precitada y considerando la obligación que tienen las entidades de la Administración Pública de

⁶ En adelante, Ley N° 27444.

justificar adecuadamente la denegatoria de información, mediante una “motivación cualificada”⁷, en cumplimiento del literal b.⁸ del artículo 6 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁹; de la revisión de los argumentos expuestos en el INFORME N° 000307-2024-MDCH/SGR la suscrita no aprecia que la entidad haya fundamentado la denegatoria de la información solicitada por la recurrente, habida cuenta que no ha desarrollado el contenido de la documentación requerida a fin de evidenciar que efectivamente contiene datos protegidos por la reserva tributaria, como la cuantía, la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos relativos a ellos; no siendo suficiente la invocación de la excepción contenida en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia y el artículo 85 del Código Tributario, sino que debe motivar de modo razonable que entregar la información afecta o pone en riesgo un derecho fundamental.

Adicionalmente, cabe remarcar que la información solicitada versa sobre las “multas administrativas”, las cuales no necesariamente están relacionadas con información tributaria; una muestra de ello es que las multas administrativas se aplican por el incumplimiento de una disposición administrativa municipal y la multa tributaria es toda acción u omisión que importe violación de normas tributarias; por lo que no resulta coherente asimilar toda multa administrativa a una multa tributaria.

En esa línea, atendiendo que la entidad no ha acreditado fehacientemente que el estado de cuenta solicitado se encuentre protegido por la reserva tributaria ni alguna otra 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, 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:

“(…)

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)

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe indicar que en caso dicho documento contenga información protegida por la reserva tributaria o por alguna otra excepción contemplada

⁷ Conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC, en los siguientes términos:

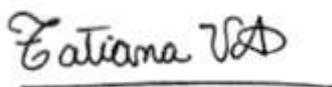
“6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas.” (subrayado agregado)

⁸ *“b. Elaborar los informes correspondientes cuando la información solicitada se encuentre dentro de las excepciones que establece la Ley, especificando la causal legal invocada y las razones que en cada caso motiven su decisión. En los supuestos en que la información sea secreta o reservada, deberá incluir en su informe el código correspondiente, de acuerdo a lo establecido en el literal c) del artículo 21 del presente Reglamento”* (Subrayado agregado).

⁹ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

en la Ley de Transparencia, como por ejemplo datos personales de individualización y contacto, esta información debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega únicamente de la información pública que forma parte del documento, de conformidad con el artículo 19¹⁰ de la Ley de Transparencia.

Por los fundamentos antes expuestos, **MI VOTO** es porque **SE DECLARE FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **NICOLE MILAGROS LUQUE VÁSQUEZ VARGAS**; y, en consecuencia, **SE ORDENE** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHORRILLOS** que entregue la información pública solicitada por la recurrente con fecha 23 de febrero de 2024, tachando aquellos datos protegidos por la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos antes expuestos.



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

¹⁰ **“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”.