



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 04239-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03054-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **ALEXANDER PAUL CABEZAS HUAMAN**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 16 de setiembre de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 03054-2024-JUS/TTAIP de fecha 11 de julio de 2024, interpuesto por **ALEXANDER PAUL CABEZAS HUAMAN** contra la Carta N° 826-2024-UGDA-SG/MVES notificada con fecha 1 de julio de 2024, que atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR**, con fecha 18 de junio de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 18 de junio de 2024, el recurrente solicitó a la entidad la entrega de la siguiente información:

“Copia de todos los actuados de las piezas documentales en su integridad que conforman el expediente único del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa LO SA VIAL S.A.C., la misma que finalizo con Resolución Gerencial N° 1391 – 2022 – GRAT/MVES de fecha 03-05-2022. Siendo las piezas documentales solicitadas en su integridad, las generadas en la fase instructora, fase sancionadora y etapa recursiva, la misma que se encuentra contenida en un solo expediente por su finalización.”

Mediante Carta N° 826-2024-UGDA-SG/MVES notificada con fecha 1 de julio de 2024, la entidad brindó respuesta a la solicitud del recurrente señalando lo siguiente:

“Que, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la presente Ley, esta Unidad Orgánica cumplió con remitir el requerimiento a la unidad orgánica poseedora de la información.

Que, en respuesta a ello la Gerencia de Rentas y Administración Tributaria Mediante el Memorando N° 1159-2024-GRAT/MVES recepcionado con fecha 27 de junio del 2024 indica a manera de conclusión lo siguiente: “Que, estando a lo expuesto y en concordancia con las normas glosadas se concluye que las declaraciones e informaciones que se obtengan por

cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros, se encuentran protegidas por reserva tributaria, la misma que solo podrá ser levantada a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del congreso, siempre que se refiera al caso investigado.”

*“En ese sentido, **en virtud al derecho de la Reserva Tributaria, esta Corporación Edil tiene la obligación de proteger las informaciones contenidas en las resoluciones y/o expedientes presentados por los contribuyentes, razón por la cual, si bien el recurrente solicita copia simple de todos los actuados de la Resolución Gerencial N°1391-2022-GRAT, cabe mencionar que al tenor de lo establecido en el art. 85° del TUO del Código Tributario, la Ley no faculta a la Administración Tributaria otorgarle dicha información**, toda vez que el recurrente no tiene legitimidad para obrar en representación del contribuyente LO SA VIAL S.A.C. (Johnny López Cabezas).”*

En ese sentido, remito copia del memorando de la referencia b) al siguiente correo electrónico autorizado por el administrado: xxxxxxx@gmail.com, a fin de cumplir con la atención de lo solicitado.” (resaltado agregado)

Con fecha 10 de julio de 2024, el recurrente interpuso ante la entidad, el recurso de apelación materia de análisis, manifestando lo siguiente:

“II. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

(...) 2.- Sin embargo, pese a ser información vinculada a investigaciones referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública contra la empresa la empresa LO SA VIAL S.A.C., la cual no se encuentra en trámite, han pasado más de 6 meses desde que se inició el procedimiento sancionador y la resolución final que agota la vía administrativa ha quedado consentido y firme; por ende no tiene condición de información confidencial en acatamiento del inciso 3 del artículo 17 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Decreto Supremo 021-2019-JUS; razón por la cual recurro en apelación al Tribunal, ya que la información solicitada no se me ha entregado.

*3- **La administración pública municipal aduce que el pedido de información formulado por el recurrente se encuentra protegido por reserva tributaria, la misma que solo podrá ser levantada a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del congreso; y que el recurrente no tiene legitimidad para obrar en representación del contribuyente LO SA VIAL S.A.C. Sin embargo, la entidad municipal, no se ha percatado que el procedimiento recaído en la Resolución Gerencial N° 1391 – 2022 – GRAT/MVES de fecha 03-05-2022 es producto del procedimiento administrativo sancionador, la cual es de naturaleza administrativa y no de naturaleza tributaria; por ende, existe una inexistencia de motivación o motivación aparente.***

(...)”. (sic) (resaltado nuestro)

Mediante la Resolución N° 003440-2024-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de la recurrente, así como la formulación de sus descargos.

A través del escrito presentado por el Procurador Público de la entidad ingresado a esta instancia con fecha 27 de agosto de 2024, la entidad remite el expediente

¹ Resolución de fecha 24 de julio de 2024, debidamente notificada a la entidad con fecha 21 de agosto de 2024.

administrativo generado para la tramitación de la solicitud y remite el Informe N° 835-2024-UGDA-SG/MVEL de fecha 23 de agosto de 2024, con el cual ratifica que se dio atención a la solicitud del recurrente con la Carta N° 826-2024-UGDA-SG/MVES remitida a su correo electrónico.

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-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.

Por su parte, 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.

Cabe anotar 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 fue atendida conforme a la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el Principio de Publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que 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.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

² En adelante, Ley de Transparencia.

“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.” (Subrayado agregado)

Asimismo los párrafos 6 y 7 del artículo 13 de la Ley de Transparencia disponen que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante y que si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

En tal sentido, con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia, suministrar la información requerida de forma clara, precisa y completa. Así, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, señala lo siguiente:

“A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”.

En coherencia con lo anterior, este Tribunal estima que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, obligación que se extiende a los casos de inexistencia de la información, en cuyo supuesto, conforme a lo señalado en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito al ciudadano que la denegatoria de su solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

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 el caso de autos, se aprecia que el recurrente requirió a la entidad *"Copia de todos los actuados de las piezas documentales en su integridad que conforman el expediente único del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa LO SA VIAL S.A.C., la misma que finalizo con Resolución Gerencial N° 1391 – 2022 – GRAT/MVES de fecha 03-05-2022 (...)"*; la entidad Carta N° 826-2024-UGDA-SG/MVES, deniega la solicitud, al considerar que la información solicitada se encuentra protegida por el derecho de la reserva tributaria contemplada en el artículo 85 del T.U.O del Código Tributaria, manifestando que la entidad tiene la obligación de proteger las informaciones contenidas en las resoluciones y/o expedientes presentados por los contribuyentes, siendo que la ley no faculta a la Administración Tributaria otorgarle dicha información, toda vez que el recurrente no tiene legitimidad para obrar en representación del contribuyente LO SA VIAL S.A.C.

Ante ello, el recurrente interpone el recurso de apelación materia de revisión alegando que lo requerido pese a ser información vinculada a investigaciones referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, la misma no se encuentra en trámite, contando con resolución final, la cual ha quedado firme por lo que no tiene condición de información confidencial conforme al inciso 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia. Asimismo, indica que, si bien la entidad aduce que el pedido de información se encuentra protegido por la reserva tributaria y que el recurrente no tiene legitimidad para obrar en representación del contribuyente LO SA VIAL S.A.C; sin embargo, no se ha percatado que el procedimiento recaído en la Resolución Gerencial N° 1391 – 2022 – GRAT/MVES es producto del procedimiento administrativo sancionador, lo cual es de naturaleza administrativa y no de naturaleza tributaria. Por su parte la entidad, a través de sus descargos ratifica la respuesta brindada al recurrente.

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 *"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, en el caso de autos, el pedido del recurrente se encuentra relacionado a los actuados contenidos en el expediente único del procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la empresa LO SA VIAL S.A.C., que dio origen a la Resolución Gerencial N° 1391 – 2022 – GRAT/MVES de fecha 3 de mayo de 2022 que finalizó el citado procedimiento relacionado con la infracción administrativa tipificada como "**Por ejecutar obras en la vía pública sin la autorización municipal (empresas pública o privadas)**"; y la entidad denegó la solicitud en virtud del derecho de la reserva tributaria basándose en la obligación de proteger las informaciones contenidas en las resoluciones y/o expedientes presentados por los contribuyentes, sin señalar cuál es la documentación contenida en dicho expediente que tenga relación a "la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos relativos a ellos" del contribuyente y que la misma se pueda subsumir en los presupuestos de la reserva tributaria contemplados en el artículo 85 del Código Tributario.

En ese sentido, la excepción no se encuentra acreditada respecto de los documentos que conforman el expediente administrativo sancionador, 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)

En esa línea, atendiendo a que la entidad no ha acreditado fehacientemente que la documentación solicitada se encuentre protegido por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad se encuentra plenamente vigente.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en el que analiza la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que al contener dicho documento información de carácter público (los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas), así como datos de carácter privado (como por ejemplo, los datos de individualización y contacto), es posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

"(...)

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.

7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.

8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.

9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al

mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción” (subrayado agregado).

Conforme se puede apreciar del texto de la mencionada sentencia, es posible que se entregue la documentación solicitada por el recurrente, procediendo a tachar aquella que contenga información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, garantizando el derecho que le asiste al administrado para acceder a la información pública contenida en los documentos requeridos.

En ese sentido, cabe indicar que en caso la documentación solicitada contenga datos personales de individualización y contacto de personas naturales u otros que afecten la intimidad personal y familiar, así como cualquier otra información que se encuentre comprendida en las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia deben ser tachados, de conformidad con el numeral 5 del artículo 17 y los artículos 18 y 19 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y ordenar a la entidad que entregue la información peticionada en la solicitud del administrado, procediendo a tachar de ser el caso la información que se encuentre protegida por la Ley de Transparencia, conforme a las consideraciones previamente expuestas.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por los artículos 54 y 57 del nuevo Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2024-JUS, 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 previsto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **ALEXANDER PAUL CABEZAS HUAMAN**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR**, que entregue al recurrente la información pública solicitada, conforme a lo solicitado y a lo expuesto en los considerandos de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR**, que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada por **ALEXANDER PAUL CABEZAS HUAMAN**.

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 de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

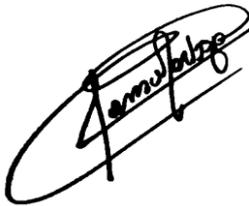
Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a

ALEXANDER PAUL CABEZAS HUAMAN 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).



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: lav