



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

## **Resolución N° 001038-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 00890-2021-JUS/TTAIP  
Recurrente : **JOSÉ ALEJANDRO RUIZ RABINES**  
Entidad : **FONDO MIVIVIENDA S.A.**  
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 18 de mayo de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00890-2021-JUS/TTAIP de fecha 27 de abril de 2021, interpuesto por **JOSÉ ALEJANDRO RUIZ RABINES**<sup>1</sup> contra la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 22 de abril de 2021, a través del cual el **FONDO MIVIVIENDA S.A.**<sup>2</sup> denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2021, la misma que generó el Registro N° 18-2021.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 8 de abril de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico la "(...) *Política de Riesgo de Crédito del FMV S.A. vigente*".

A través del correo electrónico de fecha 22 de abril de 2021 la entidad comunicó al recurrente lo siguiente:

"(...)

*Las Políticas de Riesgo de Crédito del Fondo MIVIVIENDA S.A. conforman el marco referencial para el otorgamiento de préstamos, estos dan lineamientos generales y es una guía para las actividades destinadas a garantizar el cumplimiento del pago de créditos otorgados a las Entidades Financieras. Dentro de la información que las políticas de riesgos incluyen, se encuentran el mercado objetivo que busca el Fondo MIVIVIENDA S.A., el Riesgo de Portafolio y límites o procedimientos de aprobación. Estas políticas son aprobadas por el Directorio del Fondo MIVIVIENDA S.A y se establecen en base a modelos de riesgos elaborados 'in house', de uso interno y enmarcada dentro la información tecnológica protegida. Dichas metodologías se basan en la estrategia comercial del Fondo MIVIVIENDA S.A. en función a su apetito y tolerancia al Riesgo, se revisan mensualmente y su divulgación generaría impacto en la relación comercial con las entidades financieras y por ende perjudicar el desarrollo de nuestra actividad como Entidad Financiera de Segundo Piso y Administrador de los Recursos del Programa Techo Propio del Ministerio de Vivienda. Adicionalmente, el Fondo MIVIVIENDA S.A. como entidad Regulada por*

<sup>1</sup> En adelante, el recurrente.

<sup>2</sup> En adelante, la entidad.

*la Superintendencia de Banca y Seguros debe cuidar del manejo de la información resultante en los modelos de las entidades financieras supervisadas, considerando que gran parte de estos mantienen en sus cuentas dinero de los ahorristas y estas son sensibles al pánico financiero que pueda generarse por el inadecuado manejo de la información.*

*Finalmente, debemos precisar que toda información referida a criterios o lineamientos para la aprobación, excepciones, autonomías, seguimiento, entre otros temas (contemplados en la política de riesgo de crédito) para el otorgamiento de líneas de Crédito a una Institución Financiera Intermediaria, constituye información confidencial, en el marco de la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del Decreto Legislativo N°1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado (\*), principalmente en lo que se refiere a sus principios, naturaleza, organización, conducción, funciones, gestión, recursos y su vinculación con los Sistemas Administrativos del Estado, cuyas disposiciones y Reglamento son aplicables a las Empresas del Estado bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, y de acuerdo a lo regulado en el numeral 2 del artículo 17 Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial del TUO de la Ley N° 27806, aprobado por el D.S. 021-2019 - JUS Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (\*\*).*

*(\*) Decreto Legislativo N°1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado*

*(...)*

*Disposiciones Complementarias, Transitorias y Modificatorias:*

*“(...)*

*QUINTA.- Transparencia y acceso a la información pública*

*La información confidencial de las Empresas del Estado comprende, entre otros, al secreto comercial, el cual deberá entenderse como toda aquella información tangible o intangible susceptible de ser usada en negocios, industria práctica profesional que no sea de conocimiento general, así como aquella información cuya divulgación puede ocasionar un perjuicio a la empresa. Esta información puede ser de carácter técnico, comercial o de negocios, o incluyendo procesos secretos, fórmulas, programas, planes de comercialización, información de investigación y desarrollo, estudios, planes especiales de precios o cualquier otra información que se encuentre sujeta a un esfuerzo razonable para ser protegida, que recaiga sobre un objeto determinado y que tenga un valor comercial por el hecho de mantenerse en secreto (...).*

*(\*\*) Numeral 2 del artículo 17 Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial del TUO de la Ley N° 27806, aprobado por el D.S. 021-2019 - JUS Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

*Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial:*

*(....)*

*2. 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”.*

El 23 de abril de 2021, el recurrente interpone ante la entidad el recurso de apelación<sup>3</sup> materia de análisis señaló que con anterioridad “(...) el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, determinó que el FMV debía remitir al suscrito la

<sup>3</sup> Recurso impugnatorio elevado a esta instancia el 27 de abril de 2021 con Carta N°06–2021–FMV/TRANSP.

*Política vigente de asignación de línea de financiamiento para intermediación de recursos del Fondo MIVIVIENDA.*

*Asimismo, señala el recurrente que “En dicha oportunidad me remitieron la Política, pero fue mutilada, en su contenido, no sé con qué razón o motivo, razón por la que solicité nuevamente la Política de Riesgo de Crédito del FMV S.A., ahora ya no alegan que se encuentra protegida por el carácter de confidencial de la misma, sino que ahora alegan que el DL 1031 en su Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria es el sustento para denegar el acceso a la información solicitada (...) Así mismo hacen referencia al artículo 17 del TUO de la Ley 27806.*

*(...)*

*En ese sentido es importante referirnos a lo indicado en el literal c) del Artículo 11.- Procedimiento, de la Ley de Transparencia indica: c) La denegatoria al acceso a la información se sujeta a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 13 de la presente Ley. Y el segundo párrafo del artículo 13, de la ley mencionada anteriormente precisa: La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley; y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.*

*Siendo que la información requerida no puede ser catalogada dentro de las excepciones contempladas por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.*

*De otro lado, el recurrente hizo referencia que “(...) siendo que no es la primera vez que se me niega el acceso a la información pública y que por tanto debo recurrir a su despacho, a fin de que instruya la atención de mi pedido, es que solicito se determinen las responsabilidades pertinentes y se apliquen las sanciones que correspondan, según se ha estipulado en el Artículo 4° y 14° de la Ley 27806, informándome del resultado del proceso iniciado, bajo el amparo de la misma Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.*

Mediante la Resolución N° 000896-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>4</sup> 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<sup>5</sup>, los cuales fueron presentados por la entidad a través de la Carta N° 007-2021-FMV-GG de fecha 13 de mayo de 2021 mediante la cual reiteraron los argumentos expresados en la denegatoria respecto de que la divulgación de la información requerida “*generaría impacto en la relación comercial con las entidades financieras y por ende perjudicar el desarrollo de nuestra actividad como Entidad Financiera de Segundo Piso (...)*”, asimismo, que la mencionada información afecta los intereses de la entidad de cara a sus inversionistas, proveedores de fondos y el Estado en diferentes aspectos tales como en el riesgo reputacional, operacional y de crédito.

## **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.

<sup>4</sup> Resolución de fecha 4 de mayo de 2021, la cual fue notificada al correo electrónico institucional: [mesadepartesvirtual@mivivienda.com.pe](mailto:mesadepartesvirtual@mivivienda.com.pe), el 6 de mayo de 2021 a horas 16:54, con confirmación de recepción en la misma fecha a horas 17:10, generándose el registro N° 11419-2021, 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.

<sup>5</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

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-JUS<sup>6</sup>, 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.

Cabe anotar finalmente que, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Asimismo, el numeral 2 del artículo 17 de la norma en mención señala que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de aquella 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.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>7</sup>, 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**

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la documentación requerida se encuentra protegida por la excepción contemplada en los numerales 2 y 6 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:

*“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*

---

<sup>6</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

<sup>7</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

*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”*

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:

*“(…) 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 *“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:

*“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, 4 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)

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.

En el caso de autos, el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico la “(...) *Política de Riesgo de Crédito del FMV S.A. vigente*”, siendo que la entidad, tal como se ha descrito en lo antecedentes, ha señalado que las Políticas de Riesgo de Crédito del Fondo MIVIVIENDA S.A. conforman el marco referencial para el otorgamiento de préstamos, estos dan lineamientos generales y es una guía para las actividades destinadas a garantizar el cumplimiento del pago de créditos otorgados a las Entidades Financieras. Dentro de la información que las políticas de riesgos se encuentra el mercado objetivo que busca el Fondo MIVIVIENDA S.A., el Riesgo de Portafolio y límites o procedimientos de aprobación. Estas políticas son aprobadas por el Directorio del Fondo MIVIVIENDA S.A y se establecen en base a modelos de riesgos elaborados “*in house*”, de uso interno y enmarcada dentro la información tecnológica protegida. Dichas metodologías se basan en la estrategia comercial del Fondo MIVIVIENDA S.A. en función a su apetito y tolerancia al Riesgo, se revisan mensualmente y su divulgación generaría impacto en la relación comercial con las entidades financieras y por ende perjudicar el desarrollo de nuestra actividad como Entidad Financiera de Segundo Piso y Administrador de los Recursos del Programa Techo Propio del Ministerio de Vivienda.

Asimismo, refiere la entidad que debe cuidar del manejo de la información resultante en los modelos de las entidades financieras supervisadas, considerando que gran parte de estos mantienen en sus cuentas dinero de los ahorristas y estas son sensibles al pánico financiero que pueda generarse por el inadecuado manejo de la información.

Adicionalmente a ello, la entidad precisa que toda información referida a criterios o lineamientos para la aprobación, excepciones, autonomías, seguimiento, entre otros temas (contemplados en la política de riesgo de crédito) para el otorgamiento de líneas de Crédito a una Institución Financiera Intermediaria, constituye información confidencial, en el marco de la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado y de acuerdo a lo regulado en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Cabe señalar que al presentar sus descargos, remitidos a esta instancia a través de la Carta N° 007-2021-FMV-GG de fecha 13 de mayo de 2021, la entidad reiteró los argumentos expresados en la denegatoria respecto de que la divulgación de la información requerida “*generaría impacto en la relación comercial con las entidades financieras y por ende perjudicar el desarrollo de nuestra actividad como Entidad Financiera de Segundo Piso (...)*”, asimismo, que la mencionada información afecta los intereses de la entidad de cara a sus inversionistas, proveedores de fondos y el Estado en diferentes aspectos tales como en el riesgo reputacional, operacional y de crédito.

Al respecto, corresponde determinar la naturaleza de la entidad para efectos de verificar si le corresponde la aplicación de la Ley de Transparencia, para lo cual es preciso mencionar que el artículo 2 de la Ley N° 26912, “*Ley de promoción del acceso de la población a la propiedad privada de vivienda y fomento del ahorro, mediante mecanismos de financiamiento con participación del sector privado*”<sup>8</sup>, establece lo siguiente:

---

<sup>8</sup> En adelante, Ley N° 26912.

“(…) Créase el Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda Fondo MIVIVIENDA, con recursos provenientes -inicialmente- del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), que tiene por objeto facilitar la adquisición de viviendas, especialmente las de interés social; así como financiar las viviendas que se construyan como consecuencia de la independización de las unidades inmobiliarias, subdivisión de terrenos, o la culminación de proyectos de habilitación urbana en ejecución. En este último caso, se requiere aprobación expresa del Fondo MIVIVIENDA.”

Los recursos del Fondo MIVIVIENDA serán destinados a complementar el financiamiento del sistema financiero dentro del marco del programa económico del país, a través de mecanismos que aseguren la transparencia y competencia en su asignación, en proyectos promovidos y ejecutados por el sector privado.

Asimismo, los recursos del Fondo MIVIVIENDA podrán destinarse a garantizar créditos o títulos valores que emitan o gestionen las empresas del sistema financiero o sociedades tituladoras, según corresponda, respecto de programas de vivienda promovidos por empresas o entidades especializadas existentes o que al efecto se constituyan, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento”. (Subrayado agregado)

Asimismo, el artículo 4 de la Ley N° 26912, prevé de forma expresa la naturaleza jurídica de la entidad al señalar que:

“El Fondo MIVIVIENDA tiene personería jurídica de derecho privado, es de duración indeterminada y se encuentra adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas. Los recursos del Fondo MIVIVIENDA son intangibles, es decir que no pueden ser donados, rematados, dados en garantía o destinados para otro fin que no sea el establecido en su Ley de creación”. (Subrayado agregado).

En esa línea, el artículo 5 de la Ley N° 26912, refiere que los recursos de la entidad están constituidos por:

- “(…) a) Mil quinientos millones de Nuevos Soles (S/. 1,500'000,000.00), provenientes del Fondo Nacional de Vivienda - FONAVI.  
b) La rentabilidad y recuperación de los recursos del Fondo MIVIVIENDA, deducido el costo que demande su administración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior.  
c) Otros aportes, inversiones y financiamiento que obtenga el sector público o privado y de la cooperación nacional e internacional”. (Subrayado agregado)

Sumado a ello, el artículo 1 de la Ley N° 28579, Ley de conversión del Fondo Hipotecario de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA a Fondo MIVIVIENDA S.A.<sup>9</sup> ha previsto que:

“(…) Dispónese la conversión del Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda - Fondo MIVIVIENDA en una sociedad anónima denominada Fondo MIVIVIENDA

---

<sup>9</sup> En adelante, Ley N° 28579

S.A., al amparo de lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú, por ser de necesidad pública y de conveniencia nacional.

El Fondo MIVIVIENDA S.A. tendrá por objeto dedicarse a la promoción y financiamiento de la adquisición, mejoramiento y construcción de viviendas, especialmente las de interés social, a la realización de actividades relacionadas con el fomento del flujo de capitales hacia el mercado de financiamiento para vivienda, a la participación en el mercado primario y secundario de créditos hipotecarios, así como a contribuir con el desarrollo del mercado de capitales”.

De igual forma el artículo 2 de la Ley N° 28579, establece que “El Fondo MIVIVIENDA S.A. tendrá la condición de una empresa estatal de derecho privado, de duración indefinida, que se rige por la presente Ley y su Estatuto, encontrándose comprendida bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE y adscrita al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento”. (Subrayado agregado)

Asimismo, de conformidad con lo establecido por el artículo 2 del Reglamento del Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda Fondo MIVIVIENDA, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2002-EF<sup>10</sup>, el objeto de la entidad es el siguiente: “(…) El Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda -Fondo MIVIVIENDA- tiene como objeto facilitar la construcción y adquisición de viviendas, especialmente las de interés social”. (Subrayado agregado)

Sobre el particular, de la revisión de la normativa antes expuesta, se puede resaltar que de acuerdo a la Ley N° 26912 la entidad es una persona jurídica de derecho privado, que se encuentra adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, la cual tiene por objeto dedicarse a la promoción y financiamiento de la adquisición, mejoramiento y construcción de viviendas, especialmente las de interés social, a la realización de actividades relacionadas con el fomento del flujo de capitales hacia el mercado de financiamiento para vivienda, a la participación en el mercado primario y secundario de créditos hipotecarios, así como a contribuir al desarrollo del mercado de capitales.

Siendo esto así, se tiene que estamos frente a una empresa pública, resultando pertinente señalar que el artículo 8 de la Ley de Transparencia establece de manera expresa que “Las empresas del Estado están sujetas al procedimiento de acceso a la información establecido en la presente Ley”.

En consecuencia, la entidad se encuentra entre los sujetos obligados por la Ley de Transparencia a entregar la información que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control, salvo que se encuentre protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

Siendo esto así, corresponde evaluar el marco legal que le resulta aplicable en su calidad de empresa pública, debiendo tener en consideración lo señalado por el artículo 2 del Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1031<sup>11</sup>, señala el ámbito de aplicación de la norma, estableciendo lo siguiente:

<sup>10</sup> En adelante, Decreto Supremo N° 006-2002-EF.

<sup>11</sup> En adelante, Reglamento del Fondo MIVIVIENDA.

*“(…) Las disposiciones del presente Decreto Legislativo y su Reglamento son aplicables a las Empresas del Estado bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE.*

*El presente Decreto Legislativo y su Reglamento se aplican prioritariamente sobre otras disposiciones legales de igual o menor rango que resulten aplicables al caso concreto”.* (Subrayado agregado)

En esa línea, podemos concluir que al ser la entidad una Empresa del Estado y estar bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Decreto legislativo N° 1031.

Ahora bien, entrando a la materia controvertida, debemos señalar que la entidad ampara su denegatoria en numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, argumentando que la entrega de la “*Política de Riesgo de Crédito del FMV S.A. vigente*”, tiene un carácter confidencial al estar vinculada con el secreto comercial de las Empresas del Estado.

Ahora bien, en cuanto a la excepción planteada por la entidad contenida en el numeral 2 del artículo 17, es preciso recordar que dicho dispositivo legal establece que no podrá ejercerse el derecho de acceso a la información pública respecto a “*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*”. (Subrayado agregado)

En cuanto a ello, es pertinente tener en cuenta lo señalado en el Fundamento 28 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03994-2012-PHD/TC, en el cual el Tribunal Constitucional determinó que el acceso a la información en poder de las empresas del estatales, como es el caso de la entidad tiene, tiene entre otros límites, al secreto comercial, conforme a la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado:

*“28. No obstante lo dicho, cabe aclarar que respecto de las empresas estatales el derecho de acceso a la información pública también cuenta con algunos límites en virtud de las particularidades que conlleva la forma empresarial. Es así que en la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del Decreto Legislativo N.° 1031 se señala expresamente que la información confidencial de las empresas del Estado comprende también el secreto comercial así como toda aquella información cuya divulgación puede ocasionar un perjuicio a la empresa.”*  
(subrayado nuestro)

En esa línea, es preciso reiterar lo señalado por la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1031. define al secreto comercial de la siguiente manera:

*“(…)*

***QUINTA. - Transparencia y acceso a la información pública***

*La información confidencial de las Empresas del Estado comprende, entre otros, al secreto comercial, el cual deberá entenderse como toda aquella*

información tangible o intangible susceptible de ser usada en negocios, industria o práctica profesional que no sea de conocimiento general, así como aquella información cuya divulgación puede ocasionar un perjuicio a la empresa. Esta información puede ser de carácter técnico, comercial o de negocios, incluyendo procesos secretos, fórmulas, programas, planes de comercialización, información de investigación y desarrollo, estudios, planes especiales de precios o cualquier otra información que se encuentre sujeta a un esfuerzo razonable para ser protegida, que recaiga sobre un objeto determinado y que tenga un valor comercial por el hecho de mantenerse en secreto". (subrayado nuestro)

Ahora bien, en cuanto a la política de riesgos, es pertinente tener en cuenta lo señalado en el artículo 1 del Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión Integral de Riesgos y establecen otras disposiciones, aprobado mediante Resolución S.B.S. N° 272-2017<sup>12</sup>, la cual establece su alcance señalando lo siguiente:

*"(...) El presente Reglamento es de aplicación a las empresas señaladas en los artículos 16° y 17° de la Ley General, así como a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP). Asimismo, es de aplicación al Banco de la Nación, el Banco Agropecuario, la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), el Fondo MIVIVIENDA S.A., las Derramas y Cajas de Beneficios bajo control de la Superintendencia, la Federación Peruana de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (FEPCMAC) y el Fondo de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (FOCMAC).*

*Las disposiciones contenidas en el Reglamento resultan aplicables a las entidades previamente señaladas, en adelante empresas, en tanto no se contrapongan con las normas específicas que las regulan*". (Subrayado agregado)

En esa línea, es preciso hacer mención el artículo 22 de la Resolución S.B.S. N° 272-2017, el cual prescribe:

*"(...) La Gestión Integral de Riesgos es un proceso efectuado por el directorio, la gerencia y el personal aplicado a toda la empresa y en la definición de su estrategia, diseñado para identificar potenciales eventos que pueden afectarla, gestionarlos de acuerdo a su apetito por el riesgo y proveer una seguridad razonable en el logro de sus objetivos.*

*La Gestión Integral de Riesgos incluye la totalidad de la empresa, sus líneas de negocio, procesos y unidades organizativas, a través de todos sus riesgos relevantes.*

*Las empresas deben diseñar y aplicar una gestión integral de riesgos, adecuada a su naturaleza, tamaño y a la complejidad de sus operaciones y servicios, así como al entorno macroeconómico que afecta a los mercados en los que opera la empresa.*

*Las empresas deben contar con un marco de gestión de riesgos que se adapte a su organización y necesidades, el que debe considerar los elementos descritos a continuación, los que podrán ser reagrupados en la forma que se estime más adecuada a las características particulares de la empresa y su metodología (...)"*

---

<sup>12</sup> En adelante, Resolución S.B.S. N° 272-2017.

Asimismo, el artículo 23 del mismo cuerpo normativo establece los tipos de riesgos a los cuales puede estar expuesta una empresa, entre ellos:

“(…)

a) *Riesgo de crédito*

*La posibilidad de pérdidas por la incapacidad o falta de voluntad de los deudores, emisores, contrapartes, o terceros obligados, para cumplir sus obligaciones contractuales*”. (Subrayado agregado)

Adicionalmente a ello, el artículo 25 de la norma en referencia determina las funciones de las unidades de riesgo, al indicar que: *“La unidad de riesgos es la encargada de apoyar y asistir a las demás unidades de la empresa para la realización de una buena gestión de riesgos en sus áreas de responsabilidad, y para ello debe ser independiente de las unidades de negocios.*

*Son funciones de la unidad de riesgos:*

- a) *Proponer las políticas, procedimientos y metodologías apropiadas para la gestión integral de riesgos en la empresa, incluyendo los roles y responsabilidades.*
- b) *Participar en el diseño y permanente mejora y adecuación de los manuales de gestión de riesgos.*
- c) *Velar por una adecuada gestión integral de riesgos, promoviendo el alineamiento de la toma de decisiones de la empresa con el sistema de apetito por el riesgo.*
- d) *Guiar la integración entre la gestión de riesgos, los planes de negocio y las actividades de gestión empresarial.*
- e) *Establecer un lenguaje común de gestión de riesgos basado en las definiciones de esta norma y de los demás reglamentos aplicables.*
- f) *Estimar las necesidades de patrimonio que permitan cubrir los riesgos que enfrenta la empresa y alertar a la gerencia y al comité de riesgos o directorio, según sea el caso, sobre las posibles insuficiencias de patrimonio efectivo.*
- g) *Informar a la gerencia y al comité de riesgos o directorio, según sea el caso, los aspectos relevantes de la gestión de riesgos para una oportuna toma de decisiones.*
- h) *Informar al comité de riesgos o directorio, según sea el caso, acerca de los riesgos asociados al lanzamiento de nuevos productos, y a los cambios importantes en el ambiente de negocios, el ambiente operativo o informático, de forma previa a su lanzamiento o ejecución; así como de las medidas de tratamiento propuestas o implementadas*” (subrayado agregado).

De lo expuesto, se advierte que la gestión de riesgos está diseñada para poder identificar los potenciales eventos susceptibles de generar un perjuicio, siendo para el presente caso a la entidad; por tanto, lo señalado deberá ser gestionado por la misma de acuerdo a su apetito por el riesgo y con la finalidad de proveer de una seguridad razonable en el logro de sus objetivos, para lo cual se diseña y aplica una gestión integral de riesgos, adecuada a su naturaleza, tamaño y a la complejidad de sus operaciones y servicios.

De igual modo, cabe precisar que uno de los tipos de riesgos existente, es el denominado Riesgo de Crédito, el cual se encuentra asociado a la posibilidad de pérdidas por la incapacidad o falta de voluntad de los deudores, emisores, contrapartes, o terceros obligados, para cumplir sus obligaciones contractuales.

En ese contexto es que se elabora las propias políticas de riesgo de crédito, para lo cual se aplican metodologías alineadas a la regulación vigente que permiten medir el mencionado riesgo al que está expuesto las cuales son aprobadas por su directorio; sumado a ello, tal como lo ha afirmado la referida entidad, dentro de la información que las políticas de riesgos se encuentran el mercado objetivo que busca el Fondo MIVIVIENDA S.A., el Riesgo de Portafolio y los límites o procedimientos de aprobación.

Ahora bien, en atención a la excepción planteada por la entidad esta instancia advierte que la información requerida se encuentra enmarcada dentro de lo dispuesto por la Quinta de las Disposiciones Complementaria, Transitorias y Modificadorias del Decreto Legislativo N° 1031, relacionada con el secreto comercial contemplado en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, puesto que la divulgación de las políticas de riesgo de crédito generaría un impacto en la capacidad de recuperación económica con las entidades financieras y por ende perjudicar el desarrollo de sus actividades, ya que esta expondría la estrategia, procedimientos u otros similares propios de la entidad para la recuperación de sus créditos, estando obligada a mantenerla de manera confidencial fuera del alcance de terceros ajenos a la entidad, por estar asociados a los aspectos relativos a su estrategia, entre otros, más aun cuando la entidad, como ya se ha dicho, desarrolla sus propias políticas por lo que estamos frente a información susceptible de ser usada en negocios que no es de conocimiento general y que puede generar un perjuicio a la empresa, siendo que adicionalmente está sujeta a un esfuerzo razonable para ser protegida, poseyendo un valor comercial.

Siendo esto así, la documentación requerida se encuentra protegida por el numeral 6 de la Ley de Transparencia, atendiendo a lo dispuesto por la Quinta de las Disposiciones Complementaria, Transitorias y Modificadorias del Decreto Legislativo N° 1031, concordada con el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

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

Por los considerandos expuestos<sup>13</sup> 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:**

**Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **JOSÉ ALEJANDRO RUIZ RABINES** contra la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 22 de abril de 2021, a través del cual el **FONDO MIVIVIENDA S.A.**<sup>14</sup> denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada el 8 de abril de 2021, la misma que generó el Registro N° 18-2021.

**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.

<sup>13</sup> 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.

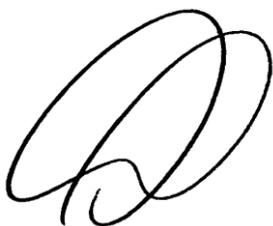
<sup>14</sup> En adelante, la entidad.

**Artículo 3.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución **JOSÉ ALEJANDRO RUIZ RABINES** y al **FONDO MIVIVIENDA S.A.**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

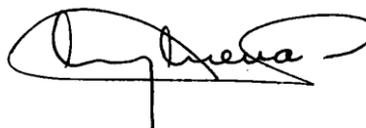
**Artículo 4.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal

vp: uzb