



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002809-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02296-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **JORGE LEOPOLDO QUENTA CHERRE**
Entidad : **EMPRESA EPS GRAU S.A.**
Sumilla : Declara infundado el recurso de apelación

Miraflores, 30 de noviembre de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 02296-2022-JUS/TTAIP de fecha 16 de setiembre de 2022, interpuesto por **JORGE LEOPOLDO QUENTA CHERRE** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **EMPRESA EPS GRAU S.A.**, de fecha 1 de agosto del 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 1 de agosto del 2022, el recurrente solicitó lo siguiente: *“el listado de consumo de metros cúbicos consumidos desde el año 2011 a la fecha, en la que deberán considerar el monto cancelado de cada recibo emitido”*.

Con fecha 28 de febrero de 2022 el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo señala además que lo solicitado no constituye información clasificada, reservada ni información confidencial.

Mediante Resolución 002644-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso de apelación, solicitando a la entidad la remisión del expediente administrativo y la formulación de sus descargos sin que a la fecha haya remitido descargo alguno.

I. 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, exceptuando las 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 2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo

¹ Resolución de fecha 16 de noviembre de 2022, notificada a la entidad con fecha 17 de noviembre de 2022.

N° 021-2019-JUS², señala que para los efectos de dicha ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, incluyendo a las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de una concesión, delegación o autorización del Estado conforme a la norma de la materia⁴.

Asimismo, el artículo 3 de la Ley de Transparencia 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.

En esa línea, el artículo 10 de la citada norma 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.

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 debidamente fundamentada por las excepciones previstas por los artículos 15 a 17 de la mencionada ley.

Respecto a las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el numeral 5 del artículo 17 de la norma citada establece que es información confidencial: *“la (...) referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión a la intimidad personal y familiar (...)”*.



Además, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señalada que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión



De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente es de naturaleza confidencial exceptuada del derecho de acceso a la información pública, según lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

1.1 Evaluación



Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Ley N° 27444.

⁴ Así, el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establece que se entenderá por entidad o entidades de la Administración Pública a las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de una concesión, delegación o autorización del Estado conforme a la norma de la materia.

Con relación a dicho principio, 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 (STC N° 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

Adicionalmente, 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 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”.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente solicitó información referente a: *“el listado de consumo de metros cúbicos consumidos desde el año 2011 a la fecha, en la que deberán considerarse el monto cancelado de cada recibo emitido”*.

Sobre el particular, es pertinente señalar que las empresas estatales están obligadas a entregar la información pública con la que cuenten, de conformidad con lo regulado por el artículo 8 de la Ley de Transparencia, el cual establece: *“Las empresas del Estado están sujetas al procedimiento de acceso a la información establecido en la presente Ley [de Transparencia]”*.

Por su parte, si bien el artículo 9 de la referida norma establece que *“Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce”*, dichas restricciones solo son aplicables a las personas jurídicas privadas o de capital mixto, no siendo de alcance a las empresas de accionariado estatal único.

En efecto, dicha posición ha sido expresada por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 5 al 9 y el 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04974-2016-PHD/TC, al señalar lo siguiente:

“5. Además, conforme al artículo 8 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, las empresas del Estado están obligadas a entregar la información pública con la que cuenten.

6. Ciertamente, el artículo 9 del TUO la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, establece lo siguiente:

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N.º 27444 que gestionen servicios públicos

o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones que ejerce.

7. Sin embargo, dicha disposición no debe entenderse de manera que impida difundir información referida al funcionamiento de empresas estatales que además gestionan servicios públicos. Por el contrario, es necesario interpretarla a la luz de la presunción prevista en el artículo 3 de la misma norma:

Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15 de la presente Ley.

8. Por tanto, las restricciones previstas en el artículo 9 de dicha ley deben entenderse aplicables a las personas jurídicas privadas o, en su caso, mixtas que ejercen potestades públicas o gestionan servicios públicos.

9. Las empresas de accionariado estatal único, en cambio, deben sujetarse a las reglas aplicables a la generalidad de las entidades del Estado conforme a lo establecido por una Sala de este Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 03994-2012-PHD/TC.

(...)

10. Sedalib es una empresa estatal cuyo accionariado está compuesto íntegramente por las municipalidades provinciales y distritales en las que presta servicios conforme consta en el estatuto de la empresa descargado de su portal web institucional (cfr. consulta realizada el 4 de octubre de 2018). Por tanto, está obligada a entregar la información pública que posee conforme a los términos expuestos supra”.

En el caso de autos la entidad también es una empresa estatal cuyo accionariado está compuesto por las municipalidades provinciales y distritales del Departamento de Piura, tal como se aprecia en su página web: <https://epsgrau.pe/webpage/desktop/views/seccion.html?page=municipalidades?im=53?ip=null?id=25>.

En ese sentido, la entidad, al ser una empresa estatal, está obligada a entregar toda la información pública que le soliciten conforme a los alcances de la Ley de Transparencia, no siéndole aplicable las restricciones establecidas por el artículo 9 de la referida norma.

Sin perjuicio de ello, y en el entendido que por regla general toda la información que se encuentra en poder del Estado es de naturaleza pública, resulta necesario evaluar si la documentación requerida por el solicitante se encuentra protegida por la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, que califica como información confidencial aquella referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

En ese mismo sentido, respecto a la protección de información confidencial, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el Fundamento 37 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04407-2007-PHD/TC, indicando lo siguiente:

“Por ello, consideramos que el ejercicio de una función o servicio público no puede implicar, en modo alguno, la eliminación de sus derechos constitucionales a la intimidad y a la vida privada, más aún si la difusión de determinada información puede implicar una eventual amenaza o daño a otros derechos fundamentales como la integridad personal y la propiedad privada de las personas cuya difusión de información se pretende”. (Subrayado agregado)

Asimismo, en cuanto el derecho a la intimidad, en los fundamentos 11 al 14 de la misma sentencia, el referido colegiado ha establecido lo siguiente:

“11. En relación con el bien jurídico Vida Privada, este Colegiado ha señalado en la STC N° 00009-2007-PUTC "que está constituida por los datos, hechos o situaciones desconocidos para la comunidad que, siendo verídicos, están reservados al conocimiento a la persona jurídica misma y de un grupo reducido, y cuya divulgación o conocimiento por otros trae aparejado algún daño. Y este concepto de daño es determinante, pues no se trata de verificar únicamente el acceso de un tercero a dichos datos, sino[que] se deberá corroborar si ello trae consigo un daño", aunque sea razonablemente potencial.

12. Tal como fuera advenido por este Tribunal en la STC N° 000004-2004-AI/TC y acumulados, "mediante el secreto bancario y la reserva tributaria, se busca preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las chas pueden configurar, de algún modo, una especie de "biografía económica" del individuo, perfilándolo y poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo configurado, sino también otros bienes de igual trascendencia, como su seguridad o su integridad".

13. A su vez, en la STC N° 01219-2003-HD/TC, se indicó que "forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, y su titular es siempre el individuo o la persona jurídica de derecho privado que realiza tales operaciones bancarias o financieras". Y es que, a juicio de este Colegiado, no puede soslayarse que, respecto al citado derecho fundamental, "también cabe la distinción entre aquella esfera protegida que no soporta limitación de ningún orden (contenido esencial del derecho) y aquella otra que permite restricciones o limitaciones, en tanto éstas sean respetuosas de los principios de razonabilidad y proporcionalidad (contenido "no esencial")", tal como fue advertido en la STC N° 000004-2004 APTC y acumulados.

14. Por consiguiente, y dado que ni el secreto bancario ni la reserva tributaria forman parte del contenido esencial del derecho fundamental a la intimidad, únicamente se encuentran constitucionalmente proscritas aquellas limitaciones cuyo propósito es el de quebrar la esfera privada del individuo y ocasionarle perjuicios reales y/o potenciales de la más diversa índole, mas no aquellas que, manteniendo el margen funcional del elemento de reserva que le es consustancial, sirvan a fines constitucionalmente legítimos y se encuentren dentro de los márgenes de lo informado por la razonabilidad y la proporcionalidad".



En esa línea, el pedido del recurrente sobre “el listado de consumo de metros cúbicos consumidos desde el año 2011 a la fecha, en la que deberán considerar el monto cancelado de cada recibo emitido”, esto es requiere información de una tercera persona, información que de hacerse pública lesiona de manera directa la esfera privada e íntima del titular de la información solicitada, ya que su ventilación expone la situación de “pago” o “impago” respecto a la prestación de un servicio, pudiendo revelar además si este se realizó de forma oportuna o con morosidad por parte del abonado, así como el monto de la facturación por el consumo personal o familiar del servicio de suministro de agua, circunstancia que es propia del ciudadano y de su entorno familiar, debiendo agregar que si bien la entidad es una empresa pública, la prestación del servicio que brinda corresponde a una relación comercial entre cliente y empresa, cuya información particular es de carácter confidencial, como ocurre en el presente caso.



Ahora bien, en cuanto al requerimiento de información pública planteado por el recurrente, esta instancia considera importante mencionar lo establecido en los Fundamentos 3 y 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03993-2013-PHD/TC:



“(…)”

3. En el presente caso, pese a que la emplazada brinda el servicio público de electricidad y que, por lo tanto, se encuentra obligada a dar información

relacionada con los supuestos mencionados en el considerando anterior, lo requerido por la asociación demandante no encaja en ninguno de estos supuestos.

4. El Tribunal advierte que, aun cuando se esgrima el pretexto de conocer a cuánto asciende la retribución que se paga por tal suministro, no se puede proporcionar lo solicitado, más aún si se tiene en cuenta que dicha información revela cuánto consume cada uno de los usuarios del servicio que reside en dicha localidad. Por dicha razón, estimar la pretensión de la actora resultaría a todas luces invasivo a la esfera privada de los usuarios del servicio público de suministro de energía eléctrica”.

En consecuencia, de conformidad con la excepción prevista por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, la información solicitada por el recurrente es confidencial, por lo que corresponde desestimar el recurso de apelación presentado por el recurrente.



Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación recaído en el Expediente de Apelación N° 02296-2022-JUS/TTAIP de fecha 16 de setiembre de 2022, interpuesto por **JORGE LEOPOLDO QUENTA CHERRE** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **EMPRESA EPS GRAU S.A.**, de fecha 1 de agosto del 2022.



Artículo 2.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



Artículo 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JORGE LEOPOLDO QUENTA CHERRE** y a la **EMPRESA EPS GRAU S.A.**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley N° 27444.

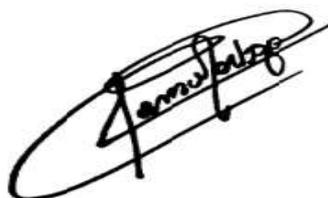
Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presicente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp:pcp/cmn