



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002702-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 02268-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **BRAYAN MARTÍN RAMOS CASTILLO**
Entidad : **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 2 de agosto de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02268-2023-JUS/TTAIP de fecha 6 de julio de 2023, interpuesto por **BRAYAN MARTÍN RAMOS CASTILLO** contra la respuesta contenida en el correo de fecha 20 de junio de 2023, a través del cual el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 13 de junio de 2023¹, que generó el Expediente N° T-299440-2023².

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de junio de 2023, el recurrente requirió a la entidad se le remita a través de su correo electrónico la siguiente información:

“a) COPIA DIGITAL DEL CONTRATO SUSCRITO ENTRE PROVÍAS NACIONAL CON LA EMPRESA FRANCESA PMO VÍAS SOBRE EL PROYECTO NUEVA CARRETERA CENTRAL. ADJUNTAR EL EXPEDIENTE FINAL DE LA REVISIÓN DEL PERFIL Y TRAZO CONSOLIDADO DEL PROYECTO.” [sic]

Mediante correo electrónico de fecha 20 de junio de 2023, la Responsable de Acceso a la Información Pública de la entidad, citando el artículo 10, el segundo párrafo del literal b) del artículo 11 y el artículo 13 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-JUS³, atendió la solicitud señalando al recurrente lo siguiente:

“(…) cumpro con informarle que su requerimiento ha sido trasladado a la Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provias Nacional) mediante el Oficio N° 1131-2023-MT/04.02, para su atención y respuesta directa al ciudadano, tal como se indica en el documento adjunto, de ser su competencia. (Se adjunta copia del documento antes citado, el cual podrá descargarlo a través de siguiente enlace)”

¹ Fecha que ha sido registrada en la copia del formato de solicitud.

² Conforme se aprecia del OFICIO N° 1131-2023-MTC/04.02, de fecha 15 de junio de 2023, mediante el cual la entidad reencausó la solicitud al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provias Nacional).

³ En adelante, Ley de Transparencia.

Cabe advertir que al aludido documento se adjuntó el Oficio N° 1131-2023-MT/04.02, dirigido a la Responsable de Acceso a la Información Pública del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provias Nacional), a través del cual se efectuó el reencause de la solicitud del recurrente para su atención directa; asimismo adjuntó el cargo de correo electrónico de la última entidad dirigido a la entidad del presente procedimiento señalando que el oficio de reencause fue recepcionado y registrado con Exp. E-050809-2023.

Con fecha 6 de julio de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando que *“(…) el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, “MTC”) no ha emitido respuesta alguna sobre la solicitud de acceso a la información de fecha 13 de junio de 2023, interpongo recurso de apelación en su contra”*.

Mediante la Resolución N° 002516-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 18 de julio de 2023⁴, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de cuatro (4) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos. En atención a ello, mediante el OFICIO N° 1698-2023-MTC/04.02, ingresado a esta instancia con fecha 1 de agosto de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo requerido, sin formular sus descargos.

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.

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 N° 021-2019-JUS, 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 del citado cuerpo normativo dispone 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 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.

⁴ Notificada a la entidad el 21 de julio de 2023.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud del recurrente fue atendida conforme a la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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 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”. (Subrayado agregado)

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”.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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).

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 denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

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.

Dicho estoy el caso de autos, el recurrente requirió a la entidad se le remita a través de su correo electrónico la "a) *COPIA DIGITAL DEL CONTRATO SUSCRITO ENTRE PROVÍAS NACIONAL CON LA EMPRESA FRANCESA PMO VÍAS SOBRE EL PROYECTO NUEVA CARRETERA CENTRAL. ADJUNTAR EL EXPEDIENTE FINAL DE LA REVISIÓN DEL PERFIL Y TRAZO CONSOLIDADO DEL PROYECTO.*" [sic]

Por su parte, mediante correo electrónico de fecha 20 de junio de 2023, la Responsable de Acceso a la Información Pública de la entidad, citando el artículo 10, el segundo párrafo del literal b) del artículo 11 y el artículo 13 de la Ley de Transparencia, comunicó al recurrente el Oficio N° 1131-2023-MT/04.02 dirigido a la Responsable de Acceso a la Información Pública del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provias Nacional), a través del cual se efectuó el reencause de su solicitud para su atención directa; asimismo, la entidad adjuntó el cargo del correo electrónico de Provias Nacional dirigido a la entidad del presente procedimiento señalando que el oficio de reencause fue recepcionado y registrado con Exp. E-050809-2023.

Frente a ello, el recurrente interpuso su recurso de apelación señalando que pese al reencause la entidad no ha emitido respuesta en mérito a su solicitud.

Siendo ello así, corresponde analizar si la atención de la solicitud se ajusta al marco de lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

Al respecto, el artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que: "*[c]uando 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 de brindar una respuesta al solicitante*".

Además, es preciso destacar que conforme al Precedente Vinculante emitido por este Tribunal en el Expediente N° 0038-2020-JUS/TTAIP y publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 11 de febrero de 2020 y en la página web del

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁵, “cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la información requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa, dicha circunstancia al solicitante” (subrayado agregado).

Teniendo en cuenta ello, debe tenerse en cuenta que el recurrente ha solicitado “a) COPIA DIGITAL DEL CONTRATO SUSCRITO ENTRE PROVIAS NACIONAL CON LA EMPRESA FRANCESA PMO VÍAS SOBRE EL PROYECTO NUEVA CARRETERA CENTRAL. ADJUNTAR EL EXPEDIENTE FINAL DE LA REVISIÓN DEL PERFIL Y TRAZO CONSOLIDADO DEL PROYECTO.”, mientras que la entidad se limitó a reencausar dicho requerimiento hacia el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVIAS NACIONAL para su atención; no obstante, se verifica que la entidad no ha procedido a descartar la posesión de la información solicitada conforme a lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020. Por ende, la entidad no ha acreditado haber agotado la respectiva búsqueda de la información en las unidades orgánicas correspondientes.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente la documentación requerida 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, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma 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*

⁵ En el siguiente enlace:
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2826138/R010300772020.pdf.pdf?v=1674236411>

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)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁶ de la Ley de Transparencia.

De otro lado, en el supuesto que después de efectuada la verificación con las unidades orgánicas correspondientes, la entidad corrobore que no posee el contrato requerido, deberá efectuar el correspondiente reencause para su atención al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - Provias Nacional, en virtud de lo dispuesto en el literal b)⁷ del artículo 11 de la Ley de Transparencia y el numeral 15-A.2⁸ del artículo 15 del Reglamento de la Ley de Transparencia, comunicándolo al recurrente, especificando el número de registro y fecha de ingreso de la solicitud en la entidad a la que se le efectúa el reencause⁹, de modo que el ciudadano pueda efectuar un adecuado seguimiento de su solicitud.

⁶ "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".

⁷ "Artículo 11.- Procedimiento

El acceso a la información pública se sujeta al siguiente procedimiento:

(...)

b) La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información debe otorgarla en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, sin perjuicio de lo establecido en el literal g).

En el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante."

⁸ "Artículo 15-A.- Encausamiento de las solicitudes de información

(...)

15-A.2 *De conformidad con el segundo párrafo del inciso b) del artículo 11 de la Ley, la entidad que no sea competente encausa la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que posea la información en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, más el término de la distancia. En el mismo plazo se pone en conocimiento el encausamiento al solicitante, lo cual puede ser por escrito o por cualquier otro medio electrónico o telefónico, siempre que se deje constancia de dicho acto. En este caso, el plazo para atender la solicitud se computa a partir de la recepción por la entidad competente."*

⁹ Conforme a lo establecido por este Tribunal en el literal d) del numeral 9) de los Lineamientos Resolutivos aprobados por Resolución de Sala Plena N° 00001-2001-SP de fecha 1 de marzo de 2021, publicados en el siguiente enlace web: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/normas-legales/3980042-000001-2021-sp>. El citado lineamiento establece: "Si la entidad no posee la información, pero conoce la entidad que sí la posee, deberá proceder a encausar dicha solicitud a ésta última en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, poniendo en conocimiento dicha circunstancia al solicitante. En ese contexto, se considerará acreditado dicho reencause con el cargo de recepción por parte de la entidad poseedora de la información, así como su registro de ingreso, lo cual contribuye para facilitar al solicitante el seguimiento correspondiente".

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad entregue la información pública solicitada, efectuando el tachado de aquellos datos protegidos por la Ley de Transparencia, en caso corresponda; o en su defecto, informe al administrado de manera clara y precisa que no cuenta con la misma, previo descarte de su posesión, conforme a lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020; procediendo en tal caso a efectuar el respectivo reencause de la solicitud al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provias Nacional), conforme a los fundamentos de la presente resolución.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, 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.

En virtud al descanso físico de los Vocales Titulares de la Segunda Sala Johan León Florián y Vanessa Luyo Cruzado, intervienen los Vocales Titulares de la Primera Sala de esta instancia Ulises Zamora Barboza y Tatiana Azucena Valverde Alvarado, de conformidad con lo dispuesto en la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura¹⁰; asimismo, asume las funciones de la presidencia de esta Sala la Vocal Titular Vanesa Vera Muelle, conforme a la Resolución 00008-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 25 de julio de 2023.

De conformidad con 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 interpuesto por **BRAYAN MARTÍN RAMOS CASTILLO**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública y; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** que proceda a la entrega de la información pública solicitada, efectuando el tachado de aquellos datos protegidos por la Ley de Transparencia; o en su defecto, informe al administrado de manera clara y precisa que no cuenta con la misma, previo descarte de su posesión; procediendo en tal caso a efectuar el respectivo reencause de la solicitud al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provias Nacional), conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** a efectos de que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite la entrega de dicha información al recurrente **BRAYAN MARTÍN RAMOS CASTILLO**.

¹⁰ Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: vocal Luis Guillermo Agurto Villegas, vocal Segundo Ulises Zamora Barboza y vocal Tatiana Azucena Valverde Alvarado.

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 del 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 **BRAYAN MARTÍN RAMOS CASTILLO** y al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**, 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).

VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: vvm