



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003514-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03834-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **MATEO FRANCISCO VALDEZ ALCAZAR**
Entidad : **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 24 de noviembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03834-2023-JUS/TTAIP de fecha 31 de octubre de 2023, interpuesto por **MATEO FRANCISCO VALDEZ ALCAZAR**¹, contra el OFICIO N° 2560-2023-MTC/04.02 de fecha 10 de octubre de 2023, que contiene el Memorando N° 1787-2023-MTC/27, mediante la cual el **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**², atendió su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 27 de setiembre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 27 de setiembre de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la entrega en copia fedateada de la siguiente información:

“REMITIR LA TOTALIDAD DE LOS EXPEDIENTES GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LAS ÚLTIMAS CINCO (5) SOLICITUDES PRESENTADAS POR EMPRESAS OPERADORAS DE TELECOMUNICACIONES PARA EJECUTAR PROYECTOS PILOTO AL AMPARO DE LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 12 DEL TUO DEL REGLAMENTO DE TELECOMUNICACIONES. SE SOLICITA EL ENVÍO DE LAS PROPUESTAS DE LOS PROYECTOS PRESENTADOS POR LAS EMPRESAS, EL INFORME O ACTO QUE APRUEBA LA REALIZACIÓN DEL PROYECTO PILOTO Y EL INFORME DE RESULTADOS DE ESTOS PROYECTOS”. (sic)

Mediante el OFICIO N° 2560-2023-MTC/04.02 de fecha 10 de octubre de 2023, que contiene el Memorando N° 1787-2023-MTC/27, la entidad brindó respuesta a la referida solicitud señalando lo siguiente:

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

“Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia, por medio del cual requirió la siguiente información:

«(...) Expedientes generados como consecuencia de las últimas cinco (5) solicitudes presentadas por empresas operadoras de telecomunicaciones para ejecutar proyectos piloto al amparo de lo establecido en el artículo 12 del TUP del Reglamento de telecomunicaciones. Se solicita el envío de las propuestas de los proyectos presentados por las empresas, el informe o acto que aprueba la realización del proyecto piloto y el informe de resultados de estos proyectos (...)»

Al respecto, la Dirección General de Programas y Proyectos de comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Memorando N° 1787-2023-MTC/27 de fecha 05 de octubre de 2023, brindó atención a su solicitud, remitiendo la información solicitada, la cual, es remitida adjunto al presente documento.

En ese sentido, de conformidad con lo señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, damos por atendido su requerimiento dentro de la política de transparencia que caracteriza a nuestra institución”.

Si bien la entidad en la respuesta a la solicitud menciona que, “(...) la Dirección General de Programas y Proyectos de comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante Memorando N° 1787-2023-MTC/27 de fecha 05 de octubre de 2023, brindó atención a su solicitud (...)”; sin embargo, en autos no se advierte tal memorando, pero figura el MEMORANDO N° 1487-2023-MTC/27 de fecha 5 de octubre de 2023, emitido por la Dirección General de Programas y Proyectos de comunicaciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, por lo que podemos suponer *iuris tantum* que la entidad en la respuesta a la solicitud quiso decir el MEMORANDO N° 1487-2023-MTC/27, siguiendo el análisis, dicho memorando contiene MEMORANDO N° 1632-2023-MTC/27.02, del cual se desprende lo siguiente:

“Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a), mediante el cual el Responsable de Acceso a la Información Pública de la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental de este Ministerio trasladó el pedido de información formulado por el señor MATEO FRANCISCO VALDEZ ALCAZAR , quien al amparo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, solicitó:

«Remitir la totalidad de los expedientes generados como consecuencia de las últimas cinco (5) solicitudes presentadas por empresas operadoras de telecomunicaciones para ejecutar proyectos piloto al amparo de lo establecido en el artículo 12 del TUP del Reglamento de telecomunicaciones. Se solicita el envío de las propuestas de los proyectos presentados por las empresas, el informe o acto que aprueba la realización del proyecto piloto y el informe de resultados de estos proyectos.»

Sobre el particular, se pone en su conocimiento que en aplicación de lo establecido en el artículo 12 del Texto Único Ordenado del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2007-MTC, la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones (en adelante, DGPPC) consideró viable la realización del piloto temporal para

pruebas técnicas de compartición de infraestructura activa de red de acceso móvil bajo el esquema MOCN, el cual fue implementado por Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A..

Respecto los documentos presentados para la realización del piloto

A fin de que la DGPPC otorgue la viabilidad para la realización del piloto temporal para pruebas técnicas de compartición de infraestructura activa de red de acceso móvil bajo el esquema MOCN, Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A. presentaron la siguiente documentación

Telefónica del Perú S.A.A.		
Carta	Escrito de ingreso	Fecha
TDP-3605-AG-GTR-22	E-411036-2022	23/9/2022
TDP-3653-AG-GTR-22	E-417167-2022	27/9/2022
TDP-4554-AG-GTR-22	E-530049-2022	28/11/2022
TDP-4595-AG-GTR-22	E-531554-2022	29/11/2022
TDP-4624-AG-GTR-22	E-535256-2022	30/11/2022

Entel Perú S.A.		
Carta	Escrito de ingreso	Fecha
CGR-2288/2022	E-411214-2022	23/9/2022
CGR-2848/2022	E-535306-2022	30/11/2022

Al respecto, es preciso señalar que de acuerdo con el inciso 2 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se exceptúa del derecho de acceso a la información pública la información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial o industrial, tecnológico y bursátil.

Asimismo, el artículo 7 de la Directiva de Confidencialidad de la Información del subsector Comunicaciones, aprobada por Decreto Supremo N° 009-2008-MTC, establece que corresponde a la Dirección General de Políticas y Regulación en Comunicaciones (en adelante, DGPRC) declarar la confidencialidad de información suministrada por los operadores de comunicaciones, para lo cual serán de aplicación los criterios establecidos en el artículo 9 de la citada Directiva.

En atención a ello, la DGPRC emitió la Resolución Directoral N° 0054-2023-MTC/26 de fecha 23 de febrero de 2023, que resolvió:

«Artículo 1°.- Declarar como confidencial una parte de la información remitida por la Dirección de Gestión Contractual de la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones, relacionada a la prueba piloto temporal de compartición de infraestructura activa bajo el esquema MOCN entre la empresa Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A., conforme se detalla a continuación:

(...)

- E-535306-2022-ENTEL:

- Anexo Técnico – Piloto para Prueba Técnica de Compartición de Infraestructura Activa [Imágenes de sitios] (folio 11-12).

- E-535256-2022-TdP:

- Anexo Técnico prueba Entel –TEF 30.11 [Imágenes de sitios] (folio 11-12).

- E-531554-2022-TdP:
- Anexo Técnico prueba piloto Entel-TEF 29.11 [Imágenes de sitios] (folio 11-12).
- E-530049-2022-TdP:
- Anexo Técnico prueba piloto Entel –TEF 24.11 [Imágenes de sitios] (folio 11-12).”

Considerando lo expuesto, se procede a remitir copia digital de la información no incluida en el artículo 1 de las citadas resoluciones, toda vez que mantiene su calidad de pública.

Sírvase encontrar la visualización de dicha información en el siguiente link:

<https://drive.google.com/drive/folders/14pPTqnYd2hEZp7ultOKmZK1uLmBuwKnV?usp=sharing>

Respecto a la viabilidad del proyecto

La viabilidad de la realización del piloto temporal para pruebas técnicas de compartición de infraestructura activa de red de acceso móvil bajo el esquema MOCN fue otorgada a través del Informe N° 0424-2022-MTC/27 del 28 de diciembre de 2022 de la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones, el mismo que se cumple con remitir para la atención de la presente solicitud.

Considerando lo expuesto, sírvase encontrar la visualización de dicha información en el siguiente link:

<https://drive.google.com/drive/folders/14pPTqnYd2hEZp7ultOKmZK1uLmBuwKnV?usp=sharing>

Respecto a los reportes de resultados del proyecto

Finalmente, las empresas operadoras remitieron documentación en atención a los resultados obtenidos del piloto temporal para pruebas técnicas de compartición de infraestructura activa bajo el esquema MOCN, de acuerdo al siguiente detalle:

Telefónica del Perú S.A.A.		
Carta	Escrito de ingreso	Fecha
TDP-2885-AG-GTR-23	E-336163-2023	3/7/2023

Entel Perú S.A.		
Carta	Escrito de ingreso	Fecha
CGR-2027-2023-JGPR	E-336000-2023	3/7/2023
CGR-2114-2023-JGPR	E-350402-2023	10/7/2023

En atención a ello, la DGPRC emitió las siguientes resoluciones:

a) Resolución Directoral N° 0201-2023-MTC/26 del 25 de julio de 2023, resolviendo:

«Artículo 1°.- Declarar como confidencial una parte de la información (...) relacionada a los resultados de la prueba piloto temporal de compartición de

infraestructura activa bajo el esquema MOCN entre la empresa Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A., conforme se detalla a continuación:

- Informe Técnico: Resultados Piloto MOCN, respecto a los ítems:

o B. Desarrollo

§ 1. Adecuaciones CORE, referido a las licencias

• 1.1.- Core Datos [SGSN/MME] (folio 3-4).

• 1.2.- Core Voz [MSC] (folio 5-7).

§ 2. Adecuaciones ACCESO

• 2.1.- Estación LM_Mamacona, referido a las tablas con datos de las IP:

§ Interface S1 MME: eNB IP, USN IP (folio 13).

§ Tabla que consolida los principales datos de las celdas con configuración MOCN: Ancho de banda (folio 12-13).

§ Interface S1 U: Peer IP Address (folio 13-17).

• 2.3.- Escenarios LM_La_Merced_Sayan, referido a las tablas con datos de las IP:

§ Tabla que consolida los principales datos de las celdas con configuración MOCN:

Ancho de banda (folio 22-23).

§ Interface S1 MME: eNB IP, USN IP (folio 23).

§ Interface S1 U: Peer IP Address (folio 23-27).

• 2.4.- Escenarios LM_La_Merced_Sayan

• Escenario 2: Gráfico con datos de capacidad (MHz) (folio 27).

o C. Conclusiones

§ Párrafo referido a la configuración de capacidad (MHz) (folio 30).

o D. Resumen por escenarios

• Párrafos referidos a la configuración de capacidad (MHz) (folio 31-32) ”.

b) Resolución Directoral N° 0204-2023-MTC/26 del 31 de julio de 2023, resolviendo:

«Artículo 1°.- Declarar como confidencial una parte de la información (...) relacionada al Informe Técnico de los Resultados del piloto MOCN - Piloto temporal para pruebas técnicas de compartición de infraestructura activa de red de acceso móvil bajo el esquema MOCN entre la empresa Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A., conforme se detalla a continuación:

- Informe Técnico: Resultados Piloto MOCN, respecto a los ítems:

o B. Desarrollo

§ 1. Adecuaciones CORE, referido a las licencias

• 1.1.- Core Datos [SGSN/MME] (folio 3-4).

• 1.2.- Core Voz [MSC] (folio 5-7).

§ 2. Adecuaciones ACCESO

• 2.1.- Estación LM_Mamacona, referido a las tablas con datos de las IP:

§ Interface S1 MME: eNB IP, USN IP (folio 13).

§ Tabla que consolida los principales datos de las celdas con configuración MOCN: Ancho de banda (folio 12-13).

§ Interface S1 U: Peer IP Address (folio 13-17).

• 2.3.- Escenarios LM_La_Merced_Sayan, referido a las tablas con datos de las IP:

§ Tabla que consolida los principales datos de las celdas con configuración MOCN: Ancho de banda (folio 24-25).

§ Interface S1 MME: eNB IP, USN IP (folio 25).

§ Interface S1 U: Peer IP Address (folio 25-29).

- 2.4.- Escenarios LM_La_Merced_Sayan
- Escenario 2: Gráfico con datos de capacidad (MHz) (folio 29).
- o C. Conclusiones
- § Párrafo referido a la configuración de capacidad (MHz) (folio 34).
- o D. Resumen por escenarios
- Párrafos referidos a la configuración de capacidad (MHz) (folio 35) ”.

c) Resolución Directoral N° 0210-2023-MTC/26 del 9 de agosto de 2023, resolviendo:

«Artículo 1°.- Declarar como confidencial una parte de la información remitida por la empresa Telefónica del Perú S.A.A., relacionada al Informe Piloto MOCN – Piloto Telefónica – Entel Perú, entre la empresa Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A., conforme se detalla a continuación:

- Informe Piloto MOCN Telefónica – Entel Perú, respecto a:

o 4. Descripción del Piloto:

- Escenario 2: Ancho de banda de la portadora (MHz) (folio 3)
- Diagrama de escenarios: Escenario 2, ancho de banda (MHz) (folio 4)
- Configuración del ancho de banda por banda de frecuencia y sitio (MHz) (folio 5)
- Configuración de carga de usuarios por celda y tipo de sitio (N° de usuarios) (folio 5)

o 5. Resultados:

• 5.1. Sitio Telefónica Oxyman Escenario 3

□ Análisis de Dispersión - Resultados por carga de red:

Configuración de carga de usuarios por celda (N° de usuarios) (folios 10, 11 y 12).

o 5.3. Sitio Telefónica Sierra Morena Escenario 02 y 03

□ Ancho de banda de la portadora (MHz) (folio 14)

o 6. Conclusiones

□ Ancho de banda de la portadora LTE (MHz) (folios 21 y 22)”.

Considerando lo expuesto, se procede a remitir copia digital de la información no incluida en el artículo 1 de las citadas resoluciones, toda vez que mantiene su calidad de pública.

Asimismo, sírvase encontrar la visualización de dicha información en el siguiente link:

<https://drive.google.com/drive/folders/14pPTqnYd2hEZp7ultOKmZK1uLmBuwKnV?usp=sharing>”

Con fecha 31 de octubre de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, al señalar, entre otros, lo siguiente:

“(…)

5. En el presente caso, el MTC considera que la solicitud fue atendida el día 10 de octubre del 2023 con la presentación de los siguientes documentos (contenidos en el Anexo 1):

- Oficio N. 2560-2023-MTC/04.02
- Resolución Directoral N.0204-2023-MTC/06

- Resolución Directoral N.0210-2023-MTC/26
 - Resolución Directoral N.0201-2023-MTC/26
 - Resolución Directoral N.0054-2023-MTC/26
 - Constancia de Lectura de Notificación 5171614
 - Memorando N. 1632-2023-MTC/27.02
 - Memorando N. 1487-2023-MTC/27
 - Constancia de Notificación Electrónica 5171614
6. No obstante, todos estos documentos enviados corresponden únicamente al proyecto piloto propuesto y aprobado a favor de las empresas Entel Perú S.A y TELEFÓNICA DEL PERU S.A.A. el mismo que constituye solo un (1) proyecto piloto, de los cinco (5) estudios solicitados.
7. Cabe señalar que el MTC no desarrolló las razones por las cuales únicamente se encontraba haciendo entrega parcial de la información solicitada. Por ejemplo, no indicó si es que este proyecto piloto era el único desplegado (pese a que ello no es así, como demuestro más adelante).
8. Por lo tanto, el MTC no cumplió con brindarme una respuesta integral que aborde todos los extremos de la información solicitada, sea porque parte de ella debía ser denegada, porque la información brindada es la única que podía ser entregada o por otros motivos que me encuentro en incapacidad de conocer.
- (...)
21. No obstante, considero que el MTC no pudo haberse excusado en que no existen otros proyectos piloto desplegados a solicitud de operadores de servicios públicos de telecomunicaciones.
22. En efecto, de la sola navegación en los buscadores web es posible advertir la existencia de varios proyectos piloto desplegados por estas empresas.
23. A modo de ejemplo, de la búsqueda es posible advertir que el MTC asignó de manera temporal frecuencias en determinada banda de espectro a empresas como Centurylink Perú S.A. y Ufinet Perú S.A.C. a fin de realizar pruebas de tecnología de la empresa LOON. El objetivo de las mencionadas pruebas era demostrar la posibilidad de brindar cobertura celular móvil utilizando estaciones base ubicadas en globos aerostáticos⁹.
24. Asimismo, en los años 2019 y 2020, el MTC asignó de manera temporal frecuencias en determinadas bandas de espectro, por ejemplo, a las operadoras Viettel Perú S.A.C., AMÉRICA MÓVIL y ENTEL para las pruebas de redes y servicios en base a tecnología 5G¹⁰. El objetivo de estas pruebas era caracterizar las propiedades de propagación de estaciones base 5G en diferentes entornos, que permitan su modelamiento y planificación.
25. Es importante notar que, si bien se puede advertir la existencia de estos proyectos, no ha sido posible determinar que estos sean parte de los últimos cinco (5) proyectos presentados ante el MTC, ni ha sido posible acceder a los expedientes generados por dichos proyectos. Por lo tanto, la identificación de estos proyectos no representa una absolución a mi solicitud inicial, sino que se trata únicamente de prueba de que la respuesta del MTC ha sido incompleta.

(...)"

Mediante la RESOLUCIÓN N° 003320-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ 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.

En atención a ella, mediante el OFICIO N° 3162-2023-MTC/04.02, ingresado a esta instancia con fecha 17 de noviembre de 2023, la entidad remitió el expediente generado para atención de la solicitud del recurrente, y formuló sus descargos a través del INFORME N° 0282-2023-MTC/27 al señalar lo siguiente:

"(...)

3.5 *De la revisión del recurso de apelación interpuesto se advierten principalmente los siguientes argumentos:*

- a) *«(...) todos estos documentos enviados corresponden únicamente al proyecto piloto propuesto y aprobado a favor de las empresas Entel Perú S.A y TELEFÓNICA DEL PERU S.A.A. el mismo que constituye solo un (1) proyecto piloto, de los cinco (5) estudios solicitados.*

(...) el MTC no desarrolló las razones por las cuales únicamente se encontraba haciendo entrega parcial de la información solicitada. Por ejemplo, no indicó si es que este proyecto piloto era el único desplegado (...).".

- b) *El Tribunal Constitucional también ha desarrollado que no solo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente razonables y proporcionales para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada (énfasis agregado).*

En este sentido, toda persona tiene el derecho de recibir la información que le solicite a una entidad pública, el mismo que será afectado cuando la entidad ante la cual se efectúa la solicitud responda a la solicitud de forma incompleta, sin que existan razones constitucionalmente legítimas para ello".

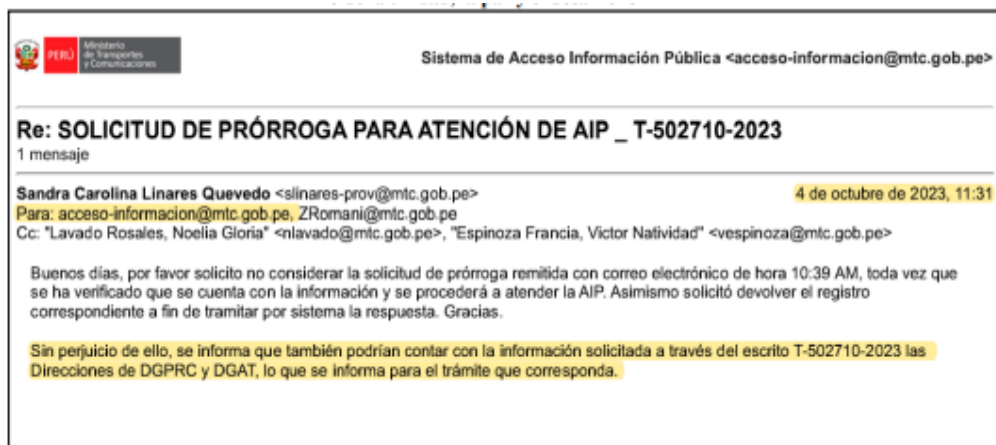
- c) *«Un adecuado cumplimiento del Principio de Legalidad hubiera implicado que el MTC atienda la Solicitud de forma completa, es decir, adjuntando la información de los cinco (5) últimos proyectos piloto de telecomunicaciones y no solamente del que sería el más reciente.*

³ Resolución debidamente notificada a la entidad por mesa de partes virtual: <https://mpv.mtc.gob.pe/>, generándose el códdigo S-814257-2023, 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.

- 3.8 *Al respecto, el literal f) del numeral 5.9 del acápite V. Disposiciones Generales de la Directiva N° 002-2020-MTC “Directiva que Regula la Atención de las Solicitudes de Acceso a la Información Pública en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sus Programas y Proyectos Especiales”, referido a la información contenida en las Solicitudes de Acceso a la Información Pública, establece, entre otros, que el formulario deberá de contener la descripción concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que facilite la búsqueda. El subrayado es agregado.*
- 3.9 *En ese punto, se verifica que el pedido formulado por el señor MATEO FRANCISCO VALDEZ ALCAZAR se encontraba dirigido concretamente a la remisión de información sobre los últimos cinco (5) proyectos pilotos desarrollados en el marco de lo establecido en el artículo 12 del TUO del Reglamento. Asimismo, de dicha lectura se advierte que el referido pedido no brindaba datos adicionales que faciliten la búsqueda de la información, como, por ejemplo, el Órgano de Línea que podría haber impulsado el desarrollo de Proyectos Piloto en consulta.*
- 3.10 *No obstante ello, en atención a dicha solicitud se procedió a realizar una búsqueda integral en la Base de Datos y acervo documental de esta Dirección, a fin de recabar la información solicitada, teniendo en consideración el pedido concreto del solicitante, relacionado a la remisión de “los últimos cinco (5) Proyectos Pilotos desarrollados en el marco del artículo 12 del TUO del Reglamento”.*
- 3.11 *Del resultado de dicha búsqueda se identificó únicamente el Piloto temporal para prueba técnica de compartición de infraestructura activa de red de acceso móvil bajo el esquema Multi Operador Core Networks (MOCN), en adelante, Piloto MOCN, implementado por las empresas TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A., en adelante, TDP, y ENTEL PERÚ S.A., procediéndose a informar lo propio a través del Memorando N° 1632-2023-MTC/27.02 del 5 de octubre de 2023, trasladado a la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental con Memorando N° 1487-2023-MTC/27 en la misma fecha.*
- 3.12 *Respecto al Memorando N° 1632-2023-MTC/27.02, debe precisarse que señaló de manera introductoria lo siguiente:*
- «Sobre el particular, se pone en su conocimiento que en aplicación de lo establecido en el artículo 12 del Texto Único Ordenado del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2007-MTC, la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones (en adelante, DGPPC) consideró viable la realización del piloto temporal para pruebas técnicas de compartición de infraestructura activa de red de acceso móvil bajo el esquema MOCN, el cual fue implementado por Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A.». El resaltado es agregado.*
- 3.13 *En esa línea, puede advertirse que si bien no se consignó expresamente que la DGPPC, en el marco de lo establecido en el artículo 12 del TUO del Reglamento, contaba únicamente con un (1) Proyecto Piloto (Proyecto Piloto MOCN implementado por las empresas Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A.), del texto puede deducirse que la información fue remitida en atención a la información con la que contaba la DGPPC al momento de la atención de la solicitud de acceso a la información pública; en ese sentido, a*

través del presente informe nos ratificamos en que la información brindada se realizó de manera completa, en lo que concierne a las competencias de la DGPPC.

- 3.14 Asimismo, se precisa que esta Dirección, de acuerdo a lo desarrollado precedentemente, recibida la solicitud, procedió a efectuar las búsquedas correspondientes a fin de brindar la información solicitada, encontrándose únicamente, en los términos solicitados (Proyectos Pilotos desarrollados en el marco del artículo 12 del TUO del Reglamento), el Proyecto Piloto informado en su oportunidad, no debiendo considerarse -la información remitida con Memorando N° 1632-2023- MTC/27.02- como fragmentada, incompleta, y/o imprecisa, toda vez que se envió a detalle los actuados correspondientes del referido Proyecto.
- 3.15 Por otro lado, el recurrente señala que un adecuado cumplimiento del Principio de Legalidad hubiera implicado que este Ministerio atiende su solicitud de forma completa, es decir, adjuntando la información de los cinco (5) últimos proyectos piloto de telecomunicaciones y no solamente del que sería el más reciente. Sobre ello, debe considerarse que la atención brindada a la solicitud de acceso a la información pública a través del Memorando N° 1487-2023-MTC/27 por parte de esta Dirección General, se realizó en estricto cumplimiento de lo solicitado por el recurrente, toda vez que la DGPPC solamente contaba con el Proyecto Piloto MOCN implementado por las empresas Telefónica del Perú S.A.A. y Entel Perú S.A., conforme a lo que se ha detallado precedentemente; de acuerdo a ello, no se evidencia vulneración al Principio de Legalidad señalado.
- 3.16 Sin perjuicio de ello, debe señalarse que a través del correo electrónico de fecha 4 de octubre de 2023, remitido por la DGC de la DGPPC a la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental, se informó en el segundo párrafo lo siguiente (resaltado en amarillo):



- 3.17 Sobre ello, debe tenerse en consideración que el artículo 12 del TUO del Reglamento, no resulta aplicable únicamente a la DGPPC, sino que también, en virtud del mismo, Unidades Orgánicas como, por ejemplo, la Dirección General de Políticas y Regulación en Comunicaciones, se encuentra facultada para el desarrollo de proyectos de telecomunicaciones (incluyendo proyectos piloto).

- 3.18 *Considerando dicho detalle se procedió a recomendar a la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental a través del referido correo electrónico, trasladar, de considerarlo conveniente, la solicitud de acceso a la información pública a los otros Órganos de Línea del Viceministerio de Comunicaciones; no obstante, de acuerdo a la trazabilidad advertida en el Sistema de Trámite Documentario, la solicitud ingresada con escrito de registro N° T-502710-2023 únicamente fue atendida por esta Dirección.*
- 3.19 *Con relación al punto señalado en el literal e) del numeral 3.5 del presente informe, debe señalarse que la asignación temporal de espectro radioeléctrico a las empresas Centurylink Perú S.A., Ufinet Perú S.A.C., Viettel Perú S.A.C., América Móvil Perú S.A.C. y Entel Perú S.A., que hace referencia el recurrente en su recurso, se otorgó en el marco de lo establecido en el artículo 207 del TUO del Reglamento, que señala que en forma excepcional, el Ministerio, previa solicitud debidamente sustentada, podrá asignar el espectro radioeléctrico en forma temporal a fin de realizar pruebas para aplicaciones de nuevas tecnologías o estudios técnicos, procedimiento administrativo recogido en el TUPA de este Ministerio, signado como “DGPPC-015: Asignación temporal de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones”, y no en el marco del artículo 12 del TUO del Reglamento, este último, motivo de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente.*
- 3.20 *Conforme a lo expuesto, debe señalarse que la información remitida en atención a la solicitud de acceso a la información pública ingresada a través del escrito de registro N° T-502710-2023, es la única con la que la DGPPC contaba a la fecha de atención de la referida solicitud, por lo que no corresponde considerar que se brindó una atención parcial a lo solicitado, sino por el contrario, se brindó atención completa”.*

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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, 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-JUS⁴, establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

⁴ En adelante, Ley de Transparencia.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere 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, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala 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 entidad cumplió con atender la solicitud de acceso a la información pública formulada por el recurrente conforme lo estipulado en 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:

“(…)

5. *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”.*

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:

“(…)

8. *(...) 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:

“(…)

5. *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:

“(…)

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, 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 la entrega de información consistente en, “(...) LOS EXPEDIENTES GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LAS ÚLTIMAS CINCO (5) SOLICITUDES PRESENTADAS POR EMPRESAS OPERADORAS DE TELECOMUNICACIONES PARA EJECUTAR PROYECTOS PILOTO AL AMPARO DE LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 12 DEL TUO DEL REGLAMENTO DE TELECOMUNICACIONES. SE SOLICITA EL ENVÍO DE LAS PROPUESTAS DE LOS PROYECTOS PRESENTADOS POR LAS EMPRESAS, EL INFORME O ACTO QUE APRUEBA LA REALIZACIÓN DEL PROYECTO PILOTO Y EL INFORME DE RESULTADOS DE ESTOS PROYECTOS”. (sic)

Mientras tanto, la entidad, a través del OFICIO N° 2560-2023-MTC/04.02 que contiene el MEMORANDO N° 1487-2023-MTC/27 y este a su vez contiene el MEMORANDO N° 1632-2023-MTC/27.02, dio respuesta a la solicitud formulada por el recurrente señalando que brindó atención a su solicitud remitiendo la información solicitada.

Sin embargo, el recurrente en su recurso de apelación alega que de todos los documentos enviados corresponden únicamente al proyecto piloto propuesto y aprobado a favor de las empresas Entel Perú S.A y TELEFÓNICA DEL PERU S.A.A. el mismo que constituye solo un proyecto piloto, de los cinco (5) estudios solicitados, además precisa que la entidad no ha desarrollado las razones por las cuales hace entrega parcial de la información solicitada, por ejemplo, no indicó si es que este proyecto piloto era el único desplegado.

Ahora, la entidad, mediante el INFORME N° 0282-2023-MTC/27 emitido por la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones (en adelante, DGPPC), formuló sus descargos señalando lo siguiente: primero, el referido pedido no brindaba datos adicionales que faciliten la búsqueda de la información, como, por ejemplo, el Órgano de Línea que podría haber impulsado el desarrollo de Proyectos Piloto en consulta, segundo, no obstante a lo señalado en el punto anterior, la DGPPC manifiesta haber efectuado la búsqueda integral en su base de datos y acervo documental, recabando únicamente el piloto temporal para prueba técnica de compartición de infraestructura activa de red de acceso móvil bajo el esquema Multi Operador Core Networks (MOCN), implementado por las empresas TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. y ENTEL PERÚ S.A., procediéndose a remitir la totalidad de la información, en lo que concierne a las competencias de referida dirección, tercero, la DGPPC manifiesta que la unidad orgánica como la Dirección General de Políticas y Regulación en Comunicaciones, se encuentra facultada para el desarrollo de proyectos de telecomunicaciones (incluyendo proyectos piloto), por lo que, mediante correo electrónico de fecha 4 de octubre de 2023 recomendó a la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental trasladar la solicitud del recurrente a otros órganos de línea, lo cual no se habría efectuado conforme se advierte en la trazabilidad en el sistema de trámite documentario.

Siendo ello así, corresponde a este colegiado determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

En principio, la entidad a través de la DGPPC cuestiona que la solicitud carece de datos adicionales que faciliten la búsqueda de la información, en cuanto a ella, resulta necesario recordar lo previsto en el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia, el cual determina la procedencia de la subsanación de una solicitud de acceso a la información pública cuando se incumpla, entre otros, con el siguiente requisito:

“d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada; (...)” (Subrayado agregado)

En ese contexto, señala el referido artículo que la entidad tendrá como plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública para requerir al solicitante la subsanación de cualquier requisito, incluida

la expresión concreta y precisa del pedido de información, transcurrido el cual, se entenderá por admitida; en este caso, la solicitud fue ingresada a la entidad el 27 de septiembre de 2023, mientras el requerimiento de subsanación no se ha efectuado, o por lo menos no se advierte en autos el documento que dé cuenta de ello.

Por tanto, al no haber acreditado de forma alguna el cumplimiento de lo señalado por la normativa, no resulta amparable lo señalado por la entidad, puesto que la entidad no ha ejercitado dicha facultad oportunamente, sin perjuicio a ello, debemos señalar que el recurrente no tiene porqué conocer con exactitud los órganos, las oficinas o funcionarios de la entidad que cuentan con la información requerida, esa labor corresponde a la entidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley de Transparencia, *“Es responsabilidad del Estado crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud (...)”*

Ahora, respecto a lo señalado por DGPPC sobre a la entrega total de la información en lo que concierne a sus competencias, y la recomendación efectuada a la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental para que traslade la solicitud del recurrente a otros órganos de línea que poseen la información, es importante tener en consideración que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información completa, clara, precisa y oportuna, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. 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”. (subrayado agregado)

En el mismo sentido, el referido colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

“(...) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. 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, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado agregado).

Igualmente, de modo ilustrativo puede citarse el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: *“Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información”* (subrayado agregado).

De lo señalado podemos concluir que las entidades de la Administración Pública al atender la solicitud de acceso a la información, tienen la obligación de brindar una respuesta completa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre cada ítem o punto de la información solicitada.

Asimismo, es importante señalar que 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”*.

En la misma línea, el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Transparencia, precisa que *“Sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que correspondan por el extravío o la destrucción, extracción, alteración o modificación, indebidas, de la información en poder de las Entidades, el responsable del Órgano de Administración de Archivos, quien haga sus veces o el funcionario poseedor de la información, según corresponda, deberán agotar, bajo responsabilidad, todas las acciones que resulten necesarias para recuperar la información afectada por cualquiera de las conductas señaladas. (...) Cuando se solicite información afectada por cualquiera de las situaciones señaladas en el primer párrafo, corresponde al responsable de atender la solicitud, informar de dicha situación a la persona solicitante, así como los avances o resultados de las acciones orientadas a recuperar la información o la imposibilidad de brindársela por no haberla podido recuperar”*. (subrayado agregado)

Además, es preciso destacar que conforme al Precedente Vinculante emitido por este Tribunal en el Expediente N° 00038-2020-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).

⁵ En el siguiente enlace: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/colecciones/2071-resolucion-precedentes-de-observancia-obligatoria>.

En el caso de autos, la entidad a través de DGPPC cumplió con entregar al recurrente parte de la información solicitada sin emitir pronunciamiento respecto a la totalidad de la información requerida, sin embargo, no se advierte que la entidad haya efectuado los requerimientos a las demás posibles unidades poseedoras de la información, por lo que no ha cumplido con agotar las acciones de búsqueda de la información, por tanto, no se ha descartado fehacientemente la existencia de la información, en tal sentido, corresponde requerir a todas las posibles unidades poseedoras la información materia del requerimiento ciudadano, conforme al Precedente Vinculante emitido por este Tribunal en el Expediente N° 00038-2020-JUS/TTAIP, mas aún, cuando la DGPPC, en su oportunidad, recomendó a la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental trasladar la solicitud del recurrente a otros órganos de línea que poseen la información solicitada.

En consecuencia, corresponda estimar el recurso de apelación y ordenar a la entidad que proceda la entrega de la documentación pública requerida, para lo cual deberá proceder de acuerdo al precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 010300772020, o en su defecto, proporcionar una respuesta clara, precisa sobre la posesión o generación de lo solicitado.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

De conformidad con lo dispuesto⁶ 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 FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **MATEO FRANCISCO VALDEZ ALCAZAR**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** que entregue la información pública solicitada al recurrente de manera completa, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **MATEO FRANCISCO VALDEZ ALCAZAR**.

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 **MATEO FRANCISCO VALDEZ ALCAZAR** y a la **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y**

⁶ 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.

COMUNICACIONES, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

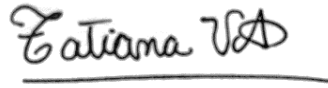
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal
vp: uzb



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal