



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 003846-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 003986-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **HUGO OLIMPIO CARBAJAL BAZÁN**
Entidad : **AUTOPISTA DEL NORTE S.A.C. - AUNOR**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 22 de diciembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03986-2023-JUS/TTAIP de fecha 13 de noviembre de 2023, interpuesto por **HUGO OLIMPIO CARBAJAL BAZÁN**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **AUTOPISTA DEL NORTE S.A.C. - AUNOR**, con fecha 24 de octubre de 2023, de acuerdo a lo señalado por el recurrente.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de octubre de 2023 el recurrente solicitó a la entidad lo siguiente:

“(i) Copia en formato digital de los contratos y pólizas de seguros (que incluya adendas, renovaciones y modificaciones) tomados por Autopista del Norte SAC (Aunor) con las compañías de seguros sobre seguros de responsabilidad civil (choques, atropellos, daño a terceros, etcétera), seguros personales (muerte, invalidez, asistencia médica, etc.) y daño a la propiedad (daño a vehículos de usuarios y efectos personales) respecto de usuarios (beneficiarios del servicio, finales e intermedios) de la infraestructura terrestre de la Red Vial n.º 4: Pativilca-Santa-Trujillo y Puerto Salaverry, del periodo desde que suscribió el contrato de concesión con el Estado hasta la presente fecha.

(ii) Copia en formato digital de los documentos (reglamento, fotografías, paneles, vídeos, link u otros) por los cuales informa a los usuarios de la existencia y procedimiento para la solicitud de cobertura de los seguros (pólizas y/o certificados) detallados en el punto (i).”

Con fecha 13 de noviembre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la Resolución 003690-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Con fecha 21 de diciembre del año en curso la entidad remite ante esta instancia el expediente administrativo y sus descargos, señalando:

“(…) Que, atendiendo a la Resolución 003690-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA emitida por vuestro despacho en virtud de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el Sr. Hugo Olimpio Carbajal Bazán, mediante el presente documento informamos que hemos procedido a dar respuesta a la solicitud del usuario, a través de la Carta N° AN-GG-C-23-1515 notificada a su correo electrónico [REDACTED], cuya evidencia de entrega adjuntamos al presente.”

En La Carta N° AN-GG-C-23-1515 la entidad señala:

“(…) Al respecto, debemos señalar que, en virtud de lo establecido en la Sección el “El Régimen de Seguros y Responsabilidades del Concesionario” del Contrato de Concesión de la Red Vial N° 4, nuestra representada viene cumpliendo cabalmente con la contratación de pólizas especificadas en dicha sección; asimismo, hemos dado cumplimiento al deber de comunicación de la vigencia de las pólizas tanto al Concedente (Ministerio de Transportes y Comunicaciones) como al Regulador (OSITRAN).

Respecto a las pólizas de seguros de contratos debemos indicar que estos son contratos privados en los cuales se incluyen datos personales (tanto de los representantes de las Compañías de Seguros como los de nuestra representada); asimismo, al ser contratos privados contienen cláusulas de confidencialidad que deben ser cumplidas por las partes.

No obstante, lo antes indicado mediante el presente documento (como anexo I) consignamos el listado de las pólizas de seguros contratadas que a la fecha Autopista del Norte S.A.C., en su calidad de Concesionaria, tiene contratadas.

Por otro lado, respecto a la comunicación de los usuarios que al que hace referencia como segundo requerimiento debemos indicar que nuestra concesionaria cumple con todas las obligaciones de información y comunicación que se establece en el contrato de concesión no estando obligados a informar el detalle del contenido de las pólizas de seguro contratadas en virtud del Contrato celebrado con el estado.

Finalmente debemos informar que el Contrato de Concesión, que señala el alcance de nuestras obligaciones, es de información pública y puede ser revisada en el portal web de OSITRAN (<https://www.ositran.gob.pe/anterior/carreteras/red-vial-4/>); asimismo, podrán verificar el cumplimiento de nuestras obligaciones de información, las que realizamos, entre otros, a través de nuestro portal web www.aunor.pe/ (…).”

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.

A su vez, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS² establece que toda información que posea el Estado se presume

¹ Resolución de fecha 15 de setiembre de 2023, notificada a la entidad el 19 de setiembre de 2023.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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.

Asimismo, 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.

Por su parte, el artículo 9 de la referida ley señala 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.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente es de acceso público.

2.2 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.

En atención 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.º 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”.

Así, 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 el recurrente solicitó a la entidad:

“(i) Copia en formato digital de los contratos y pólizas de seguros (que incluya adendas, renovaciones y modificaciones) tomados por Autopista del Norte SAC (Aunor) con las compañías de seguros sobre seguros de responsabilidad civil (choques, atropellos, daño a terceros, etcétera), seguros personales (muerte, invalidez, asistencia médica, etc.) y daño a la propiedad (daño a vehículos de usuarios y efectos personales) respecto de usuarios (beneficiarios del servicio, finales e intermedios) de la infraestructura terrestre de la Red Vial n.º 4: Pativilca-Santa-Trujillo y Puerto Salaverry, del periodo desde que suscribió el contrato de concesión con el Estado hasta la presente fecha.

(ii)Copia en formato digital de los documentos (reglamento, fotografías, paneles, vídeos, link u otros) por los cuales informa a los usuarios de la existencia y procedimiento para la solicitud de cobertura de los seguros (pólizas y/o certificados) detallados en el punto (i).”

La entidad en su descargo refiere que le ha dado respuesta al recurrente mediante la Carta N° AN-GG-C-23-1515 remitida al correo electrónico del recurrente en la que señaló *“(...) Al respecto, debemos señalar que, en virtud de lo establecido en la Sección el “El Régimen de Seguros y Responsabilidades del Concesionario” del Contrato de Concesión de la Red Vial N° 4, nuestra representada viene cumpliendo cabalmente con la contratación de pólizas especificadas en dicha sección; asimismo, hemos dado cumplimiento al deber de comunicación de la vigencia de las pólizas tanto al Concedente (Ministerio de Transportes y Comunicaciones) como al Regulador (OSITRAN).*

Respecto a las pólizas de seguros de contratos debemos indicar que estos son contratos privados en los cuales se incluyen datos personales (tanto de los representantes de las Compañías de Seguros como los de nuestra representada); asimismo, al ser contratos privados contienen cláusulas de confidencialidad que deben ser cumplidas por las partes.

No obstante, lo antes indicado mediante el presente documento (como anexo I consignamos el listado de las pólizas de seguros contratadas que a la fecha Autopista del Norte S.A.C., en su calidad de concesionaria tiene contratadas.

Por otro lado, respecto a la comunicación de los usuarios que al que hace referencia como segundo requerimiento debemos indicar que nuestra concesionaria cumple con todas las obligaciones de información y comunicación que se establece en el contrato de concesión no estando obligados a informar el detalle del contenido de las pólizas de seguro contratadas en virtud del Contrato celebrado con el estado.

Finalmente debemos informar que el Contrato de Concesión, que señala el alcance de nuestras obligaciones, es de información pública y se puede ser revisada en el portal web de OSITRAN (<https://www.ositran.gob.pe/anterior/carreteras/red-vial-4/>); asimismo, podrán verificar el cumplimiento de nuestras obligaciones de información, las que realizamos, entre otros, a través de nuestro portal web www.aunor.pe/ (...).”

Respecto a la Carta N° AN-GG-C-23-1515 remitida por la entidad al recurrente, se debe indicar que, se debe tener presente que sobre las comunicaciones cursadas vía correo electrónico, el numeral 20.4 del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, establece que:

“20.4. El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización

³ En adelante, Ley N° 27444.

expresa para ello. Para este caso no es de aplicación el orden de prelación dispuesto en el numeral 20.1.

La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada (...) (subrayado agregado).

Como se ha indicado precedentemente, de los actuados se advierte que la entidad anexa la captura de pantalla del correo electrónico que habría remitido al recurrente el día “miércoles 20/12/2023 12:52”, en el que señala: “(...) Remitimos por este medio nuestra Carta N° AN-GG-C-23-1515 que tiene por asunto: Respuesta a requerimiento de información. Asimismo, les solicitamos su respectivo cargo (...)”, advirtiéndose además de autos que no consta la confirmación de recepción de dicho mensaje electrónico por parte del recurrente, o una respuesta automática emitida por un sistema informatizado o el servidor del correo electrónico institucional de confirmación de envió, conforme lo exige el numeral 20.4 artículo 20 de la Ley N° 27444, por lo que este colegiado no puede tener por bien notificado al recurrente de la mencionada Carta al no existir evidencia indubitable de su entrega, asimismo tampoco se advierte notificación personal (física) conforme al artículo 20 de la Ley N° 27444, con lo cual no se acredita la entrega de la información solicitada

No obstante, lo indicado precedentemente se analizará el contenido de la respuesta que la entidad señala remitió al recurrente; de la cual se advierte que el listado de pólizas de seguro que indica en su descargo no es la información solicitada por el administrado.

Respeto al **Punto i)** de la solicitud del recurrente, se aprecia que la entidad no ha cuestionado la aplicación del artículo 9 de la Ley de Transparencia, por lo que corresponde determinar si la información requerida se encuentra comprendida en alguno de los conceptos de “*características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce*”.

Al respecto, es pertinente señalar que la entidad es una empresa privada concesionaria del Estado para la prestación del servicio público, teniendo como actividad⁴:

“(...) la construcción, mantenimiento y explotación de la Red Vial N°4: Pativilca – Trujillo, obra licitada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones como parte del plan de concesiones de obras públicas (...).”

Cabe anotar que la entidad, como parte del contrato de concesión tiene la obligación de contratar seguros, los cuales están detallados en el contrato de **concesión actualizado al año 2019⁵ en la “SECCION XII: RÉGIMEN DE SEGUROS Y RESPONSABILIDAD DEL CONCESIONARIO”**, en el que se menciona las clases de pólizas de seguro: de responsabilidad civil, sobre bienes en construcción, bienes en operación, riesgos laborales y otras pólizas.

Ahora bien, al respecto se tiene que, la información requerida por el ciudadano corresponde a contratos y pólizas de seguro que están directamente relacionadas con el servicio público que presta por el *Contrato de Concesión de los Tramos Viales De La Red Vial N° 4 (Pativilca - Santa - Trujillo Y Salaverry – Empalme R01N)*,”

⁴ <https://www.aunor.pe/concesionaria-encargada-de-la-construccion/>

⁵ https://www.ositran.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2017/12/TUO_RV4_ACT_mayo2019.pdf

asimismo, se advierte de los actuados que la entidad no ha negado su posesión, así como tampoco **no ha cuestionado la publicidad de la información en causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su acceso, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre la misma se mantiene vigente al no haber sido desvirtuada.**

Asimismo, es importante tener en consideración lo expuesto por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos del 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en el que analiza la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que al contener dicho documento información de carácter público (los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas), así como datos de carácter privado (como por ejemplo, los datos de individualización y contacto), es posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“(…)

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

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

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

9. *Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción” (subrayado agregado).*

Conforme se puede apreciar del texto de la mencionada sentencia, es posible que se entregue la documentación solicitada por el recurrente, procediendo a tachar aquella que contenga información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, como por ejemplo los datos personales (direcciones, correos, teléfonos personales, etc) que constituye información confidencial según lo establecido en el numeral 5 del artículo 17 de la referida ley, garantizando el derecho que le asiste al administrado para acceder a la información pública contenida en los documentos requeridos, motivo por el cual deviene en **fundado el Punto i)** de la solicitud del recurrente.

En cuanto al **Punto ii)** de la solicitud del recurrente referido a “*Copia en formato digital de los documentos (reglamento, fotografías, paneles, vídeos, link u otros) por los cuales informa a los usuarios de la existencia y procedimiento para la solicitud de cobertura de los seguros (pólizas y/o certificados) detallados en el punto (i).*”, se advierte que la entidad no hace mención alguna al respecto en su respuesta al administrado, asimismo no ha negado su posesión, así como tampoco no ha cuestionado la publicidad de la información en causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su acceso, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre la misma se mantiene vigente al no haber sido desvirtuada, **por tanto corresponde también declarar fundado el Punto ii)** de la solicitud del recurrente dado a que también está relacionadas con el servicio público que presta por el Contrato de Concesión de los Tramos Viales De La Red Vial N° 4 (Pativilca - Santa - Trujillo Y Salaverry – Empalme R01N)”.

En consecuencia, al no haberse desvirtuado el principio de publicidad se concluye que la información solicitada por el recurrente es de acceso público, por lo que corresponde estimar el recurso de apelación, y ordenar a la entidad acredite la entrega completa de la información en la forma solicitada, conforme a lo indicado en la presente resolución, de ser el caso con el tachado o exclusión de la información protegida de datos relacionados con alguna excepción conforme a los artículos 18 y 19 de la Ley de Transparencia, o de ser el caso debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia.

En virtud a lo establecido por el artículo 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.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **HUGO OLIMPIO CARBAJAL BAZÁN**, en consecuencia, **ORDENAR** a la **AUTOPISTA DEL NORTE S.A.C. - AUNOR** entregue la información solicitada por el recurrente conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, o de ser el caso, se debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **AUTOPISTA DEL NORTE S.A.C. - AUNOR** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución respecto a la información solicitada por **HUGO OLIMPIO CARBAJAL BAZÁN**.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **HUGO OLIMPIO CARBAJAL BAZÁN** y a la **AUTOPISTA DEL NORTE S.A.C. - AUNOR**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

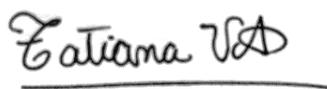
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: lav