



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 000477-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 04980-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **ALBERTO PRIETO TOMÉ**
Entidad : **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS
ESTRATÉGICOS - EMAPE S.A.**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 28 de enero de 2024

VISTO el Expediente de Apelación N° 04980-2024-JUS/TTAIP de fecha 22 de noviembre de 2024, interpuesto por **ALBERTO PRIETO TOMÉ**¹ contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS - EMAPE S.A.**, con fecha 28 de octubre de 2024, con Expediente N° 0015099-2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 28 de octubre del 2024, el recurrente requirió a la entidad se le remita a través de su correo electrónico la siguiente información:

“(…) solicitamos información (expedientes, planos, memorias, etc) relacionada con la Autopista Ramiro Prialé. Básicamente necesitamos el trazo de diseño actual, porque tenemos conocimiento que ha sufrido ajustes (…).

Asimismo, solicitamos (…) que disponga que la información solicitada líneas arriba se entregue en formato nativo, incluyendo planos (archivos que se encuentren en Civil 3D, .DWG, .Revit), o en su defecto, que la entidad precise de forma detallada que no cuenta con dicha información, en este último supuesto, indicando de ser posible, ante qué entidad deberá ser encausada la solicitud de conocerlo.

(…)” [sic]

Con fecha 22 de noviembre de 2024, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis.

¹ Es pertinente señalar que si bien el recurrente presentó su solicitud alegando ser Gerente del Consorcio Soluciones Integrales Rímac - CSIR, no adjuntó a su solicitud o apelación el poder o resolución que lo acredita como tal.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 004836-2024-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 3 de diciembre de 2024², se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de siete (7) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos.

En atención a ello, mediante el OFICIO N° 000002-2025-EMAPE/FREI, ingresado a esta instancia con fecha 20 de enero de 2025, la entidad remitió el expediente administrativo requerido y únicamente precisó que “(...) *la solicitud de acceso a la información registrado con Expediente MP 00020240015099 ingresado por Alberto Prieto Tome, Gerente de Diseño de Consorcio Soluciones Integrales Rímac, fue derivado mediante Oficio N° 00194-2024-EMAPE/GG de la Gerencia General de EMAPE SA a la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada – GPIIP de la Municipalidad Metropolitana de Lima con fecha 28 de octubre de 2024*”.

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.

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-JUS³, 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.

Por su parte, 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; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

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.

Finalmente, el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS⁴, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo especificando la causal legal invocada.

² Notificada a la entidad el 2 de enero de 2024.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la entidad se encuentra en la obligación de poseer la información solicitada, si ésta es pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega al recurrente.

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 esto, en el caso de autos, el recurrente requirió a la entidad “(...) solicitamos información (expedientes, planos, memorias, etc) relacionada con la Autopista Ramiro Prialé. Básicamente necesitamos el trazo de diseño actual, porque tenemos conocimiento que ha sufrido ajustes (...)”, siendo que la entidad no brindó respuesta en el plazo legal. Ante ello, el administrado presentó el recurso de apelación materia de análisis y la entidad a nivel de sus descargos, se limitó a remitir ante esta instancia el OFICIO N° 001194-2024-EMAPE/GG, mediante el cual requirió a la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada – GPIIP de la Municipalidad Metropolitana de Lima⁵, que brinde atención a la solicitud del administrado.

Al respecto, cabe precisar 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”.

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 Humanos⁶, “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 Cabe precisar que conforme a lo establecido en el artículo 5 del Reglamento de Organización y Funciones de EMAPE S.A., dicha entidad es una Empresa de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Información disponible en el siguiente enlace virtual:

<https://www.emape.gob.pe/aplicativos/storage/app/web/documento-gestion/1062-REGLAMENTO%20DE%20ORGANIZACION%20Y%20FUNCIONES%20-%20ROF%20MAYO%202024.pdf>.

⁶ En el siguiente enlace:

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

Teniendo en cuenta ello, se aprecia que la entidad se limitó a encausar dicho requerimiento hacia la Gerencia de Promoción de la Inversión Privada – GPIIP de la Municipalidad Metropolitana de Lima para su atención; no obstante, se verifica que la entidad no ha procedido a descartar previamente 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.

De otro lado, en el supuesto que después de efectuada la verificación con las unidades orgánicas pertinentes, la entidad corrobore que no posee la información requerida, corresponde el reencause para su atención a la Municipalidad Metropolitana de Lima, en virtud de lo dispuesto en el literal b)⁷ del artículo 11 de la Ley de Transparencia y numeral 20.1⁸ del artículo 20 del Reglamento de la Ley de Transparencia, el cual debe ser comunicado 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.

Sin perjuicio de ello, en la eventualidad de que la documentación solicitada por el recurrente cuente con información protegida por alguna de las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia, como por ejemplo datos de individualización y contacto, lo cuales son protegidos por la excepción regulada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia¹⁰, corresponderá que la entidad proceda con el tachado correspondiente, únicamente en dicho extremo. Ello, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia¹¹ y por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos del 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en la cual se analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que contenía

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 20.- Encauzamiento externo de la solicitud**

20.1 De conformidad con el segundo párrafo del inciso b) del artículo 11 de la Ley, la entidad que no sea competente encauza la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que posea la información en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud, más el término de la distancia. El encauzamiento externo de la solicitud se acredita con el cargo de recepción y/o registro de ingreso.

(...)

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 encauzar 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”.

¹⁰ **“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial**

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...).5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado”.

¹¹ **“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.”

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), determinando que 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).

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada, procediendo a tachar aquellos datos protegidos por la Ley de Transparencia, o en su defecto, le brinde una respuesta clara y precisa respecto a la inexistencia de la referida documentación en su poder, procediendo conforme lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria citado precedentemente. Asimismo, en el supuesto que después de efectuada la verificación con las unidades orgánicas correspondientes, la entidad corrobore que no posee la información solicitada, corresponde el encause de la solicitud de acceso a la información pública, y la comunicación de dicho acto al recurrente, indicando el registro y fecha de ingreso de la solicitud, conforme a los fundamentos antes expuestos.

Finalmente, de conformidad con los artículos 54 y 57 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30016, 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 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:

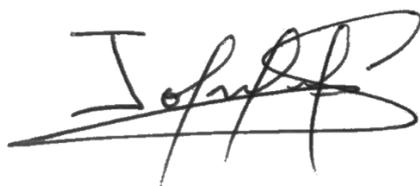
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **ALBERTO PRIETO TOMÉ**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS - EMAPE S.A.** que entregue al recurrente la información pública requerida; o, en caso de inexistencia, proceda al reencause respectivo, así como a efectuar la comunicación de dicho acto al recurrente, indicando el registro y fecha de ingreso de la solicitud, conforme a los fundamentos antes expuestos.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS - EMAPE S.A.** a efectos de que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite la entrega de dicha información al recurrente **ALBERTO PRIETO TOMÉ**.

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 **ALBERTO PRIETO TOMÉ** y a la **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS - EMAPE S.A.**, 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).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal