



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001437-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00581-2025-JUS/TTAIP
Recurrente : **YOMAIRA ELENA MENDOZA VILCAYAURI**
Entidad : **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS S.A. - EMAPE**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 1 de abril de 2025

VISTO el Expediente de Apelación N° 00581-2025-JUS/TTAIP de fecha 7 de febrero de 2025, interpuesto por **YOMAIRA ELENA MENDOZA VILCAYAURI** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS S.A. - EMAPE** con fecha 9 de enero del 2025, con Expediente N° 0000286-2025.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 9 de enero de 2025, la recurrente requirió a la entidad se le remita a través de su correo electrónico la siguiente información:

*"(...)
Copia de la "**CONFORMIDAD DE SERVICIO**" y/o "**INFORME DE CONFORMIDAD DE SERVICIO**" por el área responsable del servicio en referencia, en los siguientes periodos dentro del CONTRATO N° 20-2019-EMAPE/GCAF.
(...)" [sic].*

Con el escrito de fecha 7 de febrero de 2025, la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud de acceso a la información pública en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 000767-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 17 de febrero de 2025¹, se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos. En atención a ello, mediante el OFICIO N° 000014-2025-EMAPE/FREI, ingresado a esta instancia el 17 de marzo de 2025, la entidad remitió el expediente administrativo, sin formular descargo alguno.

En esa línea, se aprecia en autos la siguiente documentación:

¹ Notificada a la entidad el 6 de marzo de 2025.

- CARTA N° 000065-2025-EMAPE/FREI de fecha 17 de marzo de 2025, mediante la cual el Funcionario Responsable de Entregar Información de la entidad informó a la recurrente lo siguiente:

“(…)

Sirva la presente para hacerle llegar nuestro más afectuoso saludo y aprovechamos la oportunidad para dar atención a su solicitud de acceso a la información pública registrado con Expediente MP000020250000286, en el que solicita:

Copia de la "CONFORMIDAD DE SERVICIO" y/o "INFORME DE CONFORMIDAD DE SERVICIO" por el área responsable del servicio en referencia, en los siguientes periodos dentro del CONTRATO N° 20-2019-EMAPE/GCAF.

En ese sentido, se adjunta a la presente carta el Informe N° 000552-2025-EMAPE/GMLVAV² de la Gerencia de Mantenimiento y Limpieza de Vías y de Áreas Verdes de la Gerencia Central de Mantenimiento con sus anexos, en atención a su requerimiento de información.

Asimismo, en virtud a lo dispuesto en el numeral 20.4 del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sírvase confirmar la recepción de la presente carta dentro de los dos (2) días hábiles siguientes.

(…)” [sic]

- Correo electrónico de fecha 17 de marzo de 2025, a través del cual la entidad remitió al correo electrónico de la recurrente la información solicitada conforme a la siguiente imagen:

“(…)

Atención de requerimiento de información - Carta 65-2025-EMAPE/FREI

From: FREI - GCAF <frei@emape.gob.pe >

lun., mar. 17, 2025 05:15 PM

Subject: Atención de requerimiento de información - Carta 65-2025-EMAPE/FREI

To:

Attachments:

• CONFIRMACION DE RECEPCION DE LA CARTA 65-2025-EMAPE/FREI.pdf
• CONFIRMACION DE RECEPCION DE LA CARTA 65-2025-EMAPE/FREI.pdf

Estimado Sres:

YOMAIRA MENDOZA VILCAYAURI

Saludos cordiales, como Funcionario Responsable de Entregar la Información – FREI, de la Empresa Municipal de Apoyo a Proyectos Estratégicos - EMAPE S.A., se brinda a atención a su requerimiento de información.

Al respecto, cumplimos con trasladar mediante el presente, la Carta N° 00065-2025-EMAPE/FREI, emitida por este despacho, en atención a su solicitud de información.

Asimismo, teniendo en consideración lo señalado en el numeral 20.4, del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la misma que se realiza por correo electrónico a los correos señalados en su solicitud, debiendo, en cumplimiento de la norma mencionada, **responder que ha recibido esta notificación, hasta dentro de los dos (2) siguientes a la fecha de notificación.**

SCARLET ESMERALDA DÍAZ CÁCERES
Funcionario Responsable de Entregar Información
EMAPE SA

(…)” [sic]

² Cabe precisar que el referido informe señala que la Gerencia de Mantenimiento y Limpieza de Vías y de Áreas, cumple con remitir la información solicitada por la administrada.

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.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por la recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

“La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio

³ En adelante, Ley de Transparencia.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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 cuenten o no tengan 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, se aprecia que la recurrente requirió a la entidad se le remita a su correo electrónico "(...) **Copia de la "CONFORMIDAD DE SERVICIO" y/o "INFORME DE CONFORMIDAD DE SERVICIO"** por el área responsable del servicio en referencia, en los siguientes periodos dentro del CONTRATO N° 20-2019-EMAPE/GCAF (...)". Asimismo, al no tener respuesta a su solicitud, en aplicación del silencio administrativo negativo, presentó el recurso de apelación materia de análisis.

No obstante ello, de la documentación obrante en el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de la recurrente, se aprecia que mediante la CARTA N° 000065-2025-EMAPE/FREI remitida a través del correo electrónico de fecha 17 de marzo de 2025, la entidad proporcionó la información solicitada.

Sin embargo, a pesar de que la entidad adjuntó a sus descargos una copia del referido correo electrónico de fecha 17 de marzo de 2025, mediante el cual se remite a la recurrente la documentación requerida, no se observa que haya remitido a esta instancia la respuesta de recepción emitida por la recurrente desde su correo electrónico o la constancia de recepción generada en forma automática por el envío del referido correo electrónico, conforme lo exige el segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁵, para dar por válida la aludida notificación realizada por correo electrónico.

El referido segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley N° 27444 establece lo siguiente:

"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. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25" (subrayado agregado).

El citado precepto exige pues para la validez de la notificación al correo electrónico, o la respuesta de recepción del administrado o una constancia de recepción automática, las cuales no figuran en el presente expediente.

Por otro lado, tampoco figura en el expediente alguna actuación de la recurrente en el cual este afirme haber tomado o del cual se deduzca razonablemente que esta haya tomado conocimiento de la respuesta brindada mediante el correo electrónico de fecha 17 de marzo de 2025, de modo que dicha notificación surta efectos legales, conforme lo prescribe el artículo 27 de la Ley N° 27444. Dicho precepto señala lo siguiente:

"Artículo 27.- Saneamiento de notificaciones defectuosas

27.1 La notificación defectuosa por omisión de alguno de sus requisitos de contenido, surtirá efectos legales a partir de la fecha en que el interesado manifiesta expresamente haberla recibido, si no hay prueba en contrario.

27.2 También se tendrá por bien notificado al administrado a partir de la realización de actuaciones procedimentales del interesado que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del contenido o alcance de la resolución, o interponga cualquier recurso que proceda. No se

⁵ En adelante, Ley N° 27444.

considera tal, la solicitud de notificación realizada por el administrado, a fin que le sea comunicada alguna decisión de la autoridad” (subrayado agregado).

Adicionalmente a ello, la constancia de recepción o respuesta del administrado es necesaria en la medida que ello otorga certeza del día de la notificación, a efectos de computarse los plazos pertinentes cuando se interponga contra el acto administrativo notificado algún medio impugnatorio, conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 25 de la Ley N° 27444, el cual precisa que:

“Artículo 25.- Vigencia de las notificaciones

Las notificaciones surtirán efectos conforme a las siguientes reglas:

(...)

2. Las cursadas mediante correo certificado, oficio, correo electrónico y análogos: el día que conste haber sido recibidas” (subrayado agregado).

En dicha línea, es preciso recordar que en los Fundamentos 9 y 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1637-2017-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció como línea jurisprudencial, el criterio según el cual constituye parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública el adecuado diligenciamiento de la notificación de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, conforme al siguiente texto:

“El Tribunal Constitucional, ha resaltado, en reiteradas oportunidades, que la obligación de responder al peticionante por escrito y en un plazo razonable forma parte de un aspecto fundamental del derecho de acceso a la información pública, pues se trata de una modalidad de concreción del derecho de petición (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 04912-2008-PHD/TC, fundamento 8).

(...) Por lo tanto, debe quedar claro que el debido diligenciamiento de una notificación de respuesta al administrado, incide directamente en la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, pues a través de la notificación se facilita al administrado el control ciudadano que busca a través del mencionado derecho en el marco de un Estado Constitucional”.
(subrayado agregado).

Siendo esto así, corresponde disponer que la entidad entregue la información pública solicitada, notificando válidamente la respuesta al correo electrónico consignado en la solicitud de información de la recurrente, conforme a la normativa antes expuesta.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente la documentación requerida pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

(...)

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En

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

7. *No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*
8. *Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.*
9. *Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción”. (subrayado agregado)*

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

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega a la recurrente de la información pública requerida⁷, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 54 y 57 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

En virtud de la ausencia de la Vocal Titular de la Segunda Sala, Vanesa Vera Munte, interviene en la presente votación el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia, Ulises Zamora Barboza, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 000004-2023-JUS/TTAIP- PRESIDENCIA de fecha 23 de marzo de 2023;

⁶ “Artículo 19.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento”.

⁷ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

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 **YOMAIRA ELENA MENDOZA VILCAYAURI**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS S.A. – EMAPE** que entregue la información pública solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS S.A. – EMAPE** que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite lo ordenado en el artículo 1 de la presente resolución.

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 **YOMAIRA ELENA MENDOZA VILCAYAURI** y a la **EMPRESA MUNICIPAL DE APOYO A PROYECTOS ESTRATÉGICOS S.A. – EMAPE**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

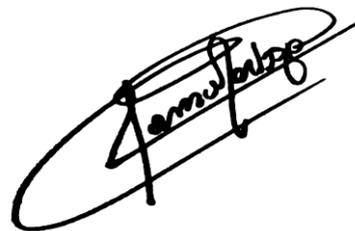
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb