



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001486-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 00646-2025-JUS/TTAIP
Recurrente : **RUBEN DARIO HURTADO APOLO**
Entidad : **PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 2 de abril de 2025

VISTO el Expediente de Apelación N° 00646-2025-JUS/TTAIP de fecha 11 de febrero de 2025, interpuesto por **RUBEN DARIO HURTADO APOLO** contra el contenido del correo electrónico de fecha 4 de febrero de 2025, a través del cual **PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 22 de enero de 2025¹.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 22 de enero del 2025, el recurrente requirió a la entidad se le remita a través de su correo electrónico la siguiente información:

“1.- Copia del Informe Final del Servicio de Consultoría Análisis de Razonabilidad del Monto de Inversión Integral y Análisis de la Toma de decisiones que Afectaron el Mismo – ORDEN DE TRABAJO A TERCEROS N° 4200088891 – Contratista ARTHUR D. LITTLE LLC” [sic]

Mediante el correo electrónico de fecha 4 de febrero de 2025, la entidad brindó respuesta al recurrente señalando que *“(…) dicho informe contiene características e información técnica tanto de la refinería, así como información de las unidades licenciadas. Con lo antes mencionado y amparados en el artículo 17° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N°27806), dicha información solicitada es información protegida de carácter técnico y comercial, por lo que no puede ser compartida. (...)”*

Con fecha 11 de febrero de 2025, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando lo siguiente:

¹ Cabe precisar que si bien la solicitud fue presentada con fecha 21 de enero de 2025, se advierte que la misma se efectuó a las 22:17 horas, es decir, fuera del horario laboral, por lo que deberá tomarse como fecha de presentación de la solicitud al día siguiente hábil.

“(…)

4.2 PETROPERU S.A. en su comunicación de DENEGATORIA AL ACCESO A LA INFORMACION SOLICITADA no precisa cual sería la información protegida de carácter técnico y comercial, ni cual sería la afectación que podría producir su divulgación.

4.3 Asimismo, PETROPERU S.A. no sustenta que características e información técnica y comercial tiene tanto la Refinería y las unidades licenciadas para mantenerlas secreta y que su divulgación puede ocasionar un perjuicio a la empresa, hecho que considero que la denegatoria contravendría el principio de racionalidad.

4.4 PETROPERU S.A. ha publicado en su web informes similares al solicitado que contienen información de carácter técnico – económico del Proyecto de Modernización de la Refinería Talara (PMRT) y de sus Unidades Licenciadas, lo que no constituiría por sí misma información confidencial:

- **“Estudio de Factibilidad del Proyecto de Modernización Refinería Talara”** preparado por Arthur D Little de fecha abril 2008. Este documento hace referencia a los USD 1,334 millones en una fase de Ingeniería Conceptual que es la de menor detalle.
- **“Evaluación y opinión sobre configuración técnica y dimensionamiento del FEED (Ingeniería Básica Extendida)”** preparado por Arthur D Little de fecha noviembre 2012. Este documento verifica el alcance del proyecto y explica las variaciones respecto al estudio del año 2008.
- **“Opinión experta sobre la diferencia del monto de inversión a nivel conceptual y FEED y las horas hombre utilizadas para el desarrollo del FEED del PMRT”** preparado por Arthur D Little de fecha diciembre 2012. Este documento expresa opinión respecto al costo del EPC (Ingeniería de Detalle, Procura y Construcción) con Técnicas Reunidas que posteriormente se le adjudicara a la empresa española por USD 2,730 millones (importe que no incluía obras complementarias ni unidades auxiliares).
- **“Informe Proyecto Modernización Refinería Talara”** preparado por Technip de fecha diciembre 2013. Este documento verifica el monto y cronograma del contrato EPC por USD 2,730 millones que posteriormente se le adjudicó a Técnicas Reunidas.
- **“Evaluación de la propuesta de Definición de Alcance del Contratista FEED-EPC”** preparado por el Consorcio CPT de fecha noviembre 2012. Este reporte verifica el monto y cronograma del contrato EPC por USD 2,730 millones que posteriormente se le adjudicó a Técnicas Reunidas.
- **“Revisión / Conformidad del CPT Propuesta de Conversión actualizada del 21.Enero.2014 para el Alcance Integral PMRT”** de fecha mayo 2014 preparado por el Consorcio CPT. Este reporte valida el monto y cronograma del contrato EPC por USD 2,730 millones que posteriormente se le adjudicó a Técnicas Reunidas.
- **“Revisión del alcance y razonabilidad del monto de inversión del PMRT”** de fecha 19 junio 2017 preparado por Arthur D Little

Estudios y evaluaciones



Estudio de Factibilidad del Proyecto de Modernización Refinería Talara

Arthur D Little – 14/05/2008



Evaluación y opinión sobre configuración técnica y dimensionamiento del FEED

Arthur D Little – 16/11/2011



Opinión experta sobre la diferencia del monto de inversión a nivel conceptual y FEED y las horas hombre utilizadas para el desarrollo del FEED del PMRT

Arthur D Little – 05/12/2012



Informe Proyecto Modernización Refinería Talara

Technip – 04/12/2013



Evaluación de la propuesta de Definición de Alcance del Contratista FEED-EPC

Consorcio CPT – 19/11/2012



Revisión / Conformidad del CPT Propuesta de Conversión actualizada del 21.Enero.2014 para el Alcance Integral PMRT

Consorcio CPT – 27/06/2013



Revisión de alcance y razonabilidad del monto de la inversión del PMRT

Arthur D Little – 19/06/2017

4.5 La Contraloría General de la Republica en su Programa de Control Concurrente ha emitido en su web a la fecha **31 HITOS DE CONTROL** referidos al Proyecto de Modernización de la Refinería Talara y de sus Unidades Licenciadas donde se da a conocer información de carácter técnico y económico incluyendo la configuración de la Refinería, capacidad de procesamiento, inversiones realizadas, pagos a Contratistas, cronograma de ejecución, pruebas, etc. **La información solicitada es similar a la que registra la CGR pero como Informe final de lo sucedido – ver líneas abajo CONDICIONES TECNICAS del SERVICIO DE CONSULTORIA DE ANÁLISIS DE RAZONABILIDAD DEL MONTO DE INVERSION INTEGRAL Y ANÁLISIS DE LA TOMA DE DECISIONES QUE AFECTARON EL MISMO, INFORME FINAL SOLICITADO**

SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

INFORME DE CONTROL CONCURRENTENTE
N° 00715-2018-CG/MPROY-CC

CONTROL CONCURRENTENTE
PETRÓLEOS DEL PERÚ S.A. - PETROPERÚ
PARINAS, TALARA, PIURA

PROYECTO MODERNIZACIÓN REFINERÍA TALARA

PERIODO DE EVALUACIÓN: DEL 22 AL 28 DE JUNIO DE 2018

HITO N° 1: AVANCE DE LAS UNIDADES DE PROCESO (ENTREGA DE TANQUES Y MONTAJE DE TUBERÍAS) Y OBRAS PRELIMINARES PARA LAS UNIDADES AUXILIARES Y TRABAJOS COMPLEMENTARIOS EN JUNIO DE 2018

2018

SUBGERENCIA DE CONTROL DE MEGAPROYECTOS

INFORME DE HITO DE CONTROL
N° 28303-2024-CG/MPROY-SCC

CONTROL CONCURRENTENTE AL
PETRÓLEOS DEL PERÚ S.A. - PETROPERÚ
PARINAS - TALARA - PIURA

"PROYECTO MODERNIZACIÓN REFINERÍA TALARA"

HITO DE CONTROL N° 31:

"RECLAMACIÓN DEL PLAZO PARA LA CULMINACIÓN DE LAS UNIDADES DE PROCESO Y UNIDADES AUXILIARES, Y OPERACIÓN DE LA UNIDAD DE PROCESO FWS Y LAS UNIDADES AUXILIARES PHP Y GE, A OCTUBRE 2024"

PERIODO DE EVALUACIÓN DEL HITO DE CONTROL:
DEL 21 DE OCTUBRE AL 20 DE NOVIEMBRE DE 2024

TOMO I DE I

LIMA, 3 DE DICIEMBRE DE 2024



CONDICIONES TÉCNICAS

SERVICIO DE CONSULTORIA DE ANÁLISIS DE RAZONABILIDAD DEL MONTO DE INVERSIÓN INTEGRAL Y ANÁLISIS DE LA TOMA DE DECISIONES QUE AFECTARON EL MISMO.

1. OBJETIVO DEL SERVICIO

PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A., (en adelante PETROPERÚ), requiere contratar el "Servicio de Consultoría de Análisis de razonabilidad del monto de inversión integral del PMRT y Análisis de la toma de decisiones que afectaron el mismo", que permitirá validar si los componentes considerados en la inversión del proyecto se encuentran dentro de los estándares o promedios mundiales para proyectos de similar complejidad y las decisiones tomadas que afectaron estos componentes contienen el debido sustento técnico, económico y legal.

2. DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO

El servicio de la Consultoría consiste en:

1. Identificar la evolución de las definiciones del Proyecto Modernización Refinería Talara (en adelante PMRT) a lo largo del tiempo: alcance, monto de inversión, cronograma.
2. Determinar el monto total del PMRT a la fecha del servicio y el estimado de costos de los trabajos por ejecutar hasta el cierre del proyecto.
3. Analizar la razonabilidad técnica/económica de cada una de las siguientes decisiones/acciones que afectaron directamente al monto de inversión integral del PMRT:
 - Aceptación de la Propuesta de Conversión con Técnicas Reunidas por un Monto de MMUSD 2,730.3.
 - Procesos de contratación de las Unidades Auxiliares y Trabajos Complementarios, desde el proceso de tercerización con asesoramiento de Técnicas Reunidas hasta el proceso adjudicado a COBRA SCL (Informe de Auditoría N° 15543-2021-CG/MPROY-AC Auditoría de cumplimiento a Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A. al proceso de contratación para la construcción de las unidades auxiliares y trabajos complementarios del proyecto "Modernización de la Refinería de Talara - PMRT" Período: 1 de enero de 2013 al 30 de enero de 2018).
 - Suscripción del Acuerdo de Principios con Técnicas Reunidas por los atrasos generados a raíz de la demora en la contratación de la ejecución de los trabajos relacionado con las Unidades Auxiliares y Trabajos Complementarios.
 - Suscripción de las adendas y órdenes de cambio firmadas tanto con Técnicas Reunidas de Talara SAC, UTETR Talara y el Consorcio COBRA SCL desde el inicio de los respectivos contratos EPC a la fecha; incluyendo el reconocimiento de los impactos por la pandemia del COVID 19 durante los años 2020, 2021 y 2022 a dichos Contratistas.
 - Proceso de aprobación de las propuestas de cambio suscritas con el Consorcio PMC Talara desde el inicio de la Fase EPC.
 - Decisión de contratar a Ferrenergy, IREDI, Vilocu, Tamoin, Rivera Diesel, Linde, para el suministro de insumos/servicios para las pruebas de precomisionado y comisionado.
 - Decisión de contratar a la Cía. DEMEM para efectuar el servicio de implementación de facilidades para servicios auxiliares alternativos.
 - Decisión de contratar al Consorcio CONDULATIN para efectuar el servicio de facilidades para integración del PMRT a través del Contrato Marco.

- Decisión de realizar o construir las Unidades Auxiliares por PETROPERU, mediante un proceso de Contratación bajo su Reglamento.,
- Proceso de negociación con Cobra SCL que derivó en la suscripción del Acuerdo Marco I y se materializó con una adenda.
- Proceso de Negociación con COBRA SCL que derivó en la Suscripción de un Acuerdo Marco II.
- Proceso de Negociación con COBRA SCL que derivó en la Suscripción de un Acuerdo MARCO III.
- Decisión en adquirir los productos químicos, ante la negativa de COBRA SCL por diferencial de precios.
- Decisión de efectuar trabajos con cargo a descontar a COBRA, por considerar que le corresponden.
- Decisión de llevar a un proceso Arbitral, las líneas de Interconexión con COBRA SCL.
- Decisión de recepcionar Unidades con el fin de cumplir el cronograma de arranque de las Unidades.
- Decisión de no proceder con el encendido del Horno de la Unidad DP1 hasta no contar con autorización expresa de Osinergmin.

Cada una de las decisiones debe evaluarse tomando en cuenta el contexto temporal bajo la cual fueron adoptadas y la información disponible en ese momento, revisando y analizando los documentos de soporte tanto técnicos como legales a fin de determinar la solidez y razonabilidad de las mismas. En este sentido, para el análisis de cada una, se deberán realizar entrevistas (individuales y en conjunto) con el personal involucrado en cada uno de los temas.

4. Analizar comparativamente el monto de inversión de la Nueva Refinería Talara (en adelante REFINERÍA) respecto a montos de inversión de otras refinerías de similar capacidad, infraestructura y grado de conversión; con ajustes por ubicación geográfica y oportunidad.
5. Analizar la razonabilidad del monto de inversión de la REFINERÍA con relación a la infraestructura (valoración de activos) y al desarrollo del proyecto.
6. Analizar las modificaciones del monto de inversión del PMRT, en función a los cambios de alcance y criterios de inclusión/exclusión de rubros como parte de la inversión.
7. Revisar las diferentes evaluaciones económicas del PMRT a lo largo del tiempo.
8. Analizar comparativamente el desarrollo del PMRT respecto al desempeño de megaproyectos similares.
9. Definir el marco de referencia bajo el cual se debe analizar el desempeño de un megaproyecto, como el PMRT.
10. Definir una metodología para evaluar rentabilidad del PMRT en una futura evaluación ex-post.
11. Realizar una evaluación técnica, económica y contractual de las modificaciones realizadas a las condiciones para la ejecución de las Pruebas de Garantía en las Unidades de Proceso y Unidades Auxiliares; presentando un informe técnico-económico y contractual que sustente aquellos casos en donde se ha modificado las condiciones para las Pruebas de Garantía.
12. Elaborar un Benchmarking de las desviaciones del monto de inversión en megaproyectos durante 10 años sin considerar COVID.

*4.6 PETROPERU S.A. no ha probado un daño real o potencial al proporcionar la información solicitada al momento de su valoración y la posterior adopción de la decisión final, ni ha ponderado tampoco el interés del ciudadano de conocer del Informe el análisis de razonabilidad del monto de inversión integral y análisis de la toma de decisiones que afectaron al Proyecto de Modernización de la Refinería Talara que se elevo su costo inicial de 1,300 millones de dólares a 6,500 millones de dólares según información de la Contraloría General de la República, obra financiada con recursos públicos. **Esta denegatoria de información publica limita el derecho constitucional de ejercer una fiscalización ciudadana promovida por la CGR.***

*4.7 Por lo que mi recurso de apelación debe ser declarado fundado en todos sus extremos.
(...)” [sic]*

Mediante la RESOLUCIÓN N° 000774-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 17 de febrero de 2025², 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.

² Notificada a la entidad el 10 de marzo de 2025.

En atención a ello, mediante el documento denominado JGES-0069-2025, ingresado a esta instancia con fecha 18 de marzo de 2025, la entidad remitió el expediente administrativo requerido y precisó lo siguiente:

“(…)

VI. A través de memorando N° JMRT-0104-2025 del 18.03.2025, la Jefatura PMRT en su rol de poseedor de la información, evaluó la solicitud del señor Ruben Dario Hurtado Apolo, con la finalidad de atender el requerimiento del Tribunal y de conformidad a lo señalado en nuestra Política Corporativa de Transparencia, en la que indican que la información solicitada, es de carácter confidencial y para ello argumentan la normativa y premisas correspondientes, concluyendo que la divulgación de dicha información puede afectar las decisiones que se buscan tomar a partir del informe descrito. En ese sentido, solicitamos que en virtud a los argumentos antes expuestos se sirvan **DECLARAR INFUNDADA LA APELACIÓN** interpuesta por el Solicitante.

(…)” [sic]

En esa línea, obra en autos el MEMORANDO N° JMRT-0104-2025 de fecha 14 de marzo de 2025, mediante el cual la entidad formuló los siguientes descargos:

“(…)”

4. En efecto, tal como se puede advertir de las Condiciones Técnicas del “Servicio de Consultoría de Análisis de Razonabilidad del Monto de Inversión Integral y Análisis de la Toma de Decisiones que afectaron al mismo” (en adelante, “Servicio de Consultoría”) a cargo del Consultor ADL, que el propio Solicitante expone en su recurso de apelación, dichas Condiciones Técnicas contienen labores propias de una evaluación de procesos, sistemas, metodologías y data que, excepcionalmente, debe mantenerse en reserva no solo porque se trata de un know how de alto valor para la empresa sino, como lo demostraremos más adelante, porque se trata de un encargo necesario para una toma de decisión corporativa, lo cual, de acuerdo a ley, debe mantenerse confidencial.

5. Previamente a dicho análisis, es importante que el Tribunal advierta que la apelación presentada por el Solicitante carece de sustento necesario para ser amparado por el TTAIP. En efecto, el Tribunal podrá advertir que el Solicitante sustenta su recurso en dos (2) argumentos totalmente infundados:

i) En primer lugar, el Solicitante hace una comparación con el contenido de otros documentos publicados por PETROPERÚ, alegando que la información allí revelada, es similar a la que contiene el Informe de ADL y que, por ello, este último, también debe ser revelado. De antemano, ¿cómo puede afirmar eso el Solicitante si supuestamente aún no conoce el contenido del Informe de ADL? Nótese, que aun cuando ello fuese cierto, señores de Tribunal, los documentos que menciona el Solicitante han sido publicados por PETROPERÚ con posterioridad a una toma de decisión corporativa como parte de su deber de información sobre el avance del proyecto más importante en refinación y producción de petróleo y combustibles del país. El solo hecho de que dichos documentos hayan sido publicados anteriormente por PETROPERÚ, no implica automáticamente un deber de publicación del Informe de ADL, pues cada documento ha pasado y debe pasar por un proceso de escrutinio, análisis y toma de decisiones individual. Solo cuando dicha

decisión es tomada, la Entidad decide si sus alcances pueden ser revelados o no.

- ii) En segundo lugar, el Solicitante señala que la Contraloría General de la República (en adelante, “la Contraloría”) ha hecho de conocimiento público informes de control con información “similar” a la contenida en el Informe de ADL y por lo tanto este último también debería seguir el mismo proceder.

Nuevamente señores del Tribunal, el Solicitante se equivoca al tratar de establecer una relación de obligación de mismo tratamiento entre una situación y otra: de acuerdo al artículo 18° de la Ley N°27806, la información contenida en las excepciones señaladas en los artículos 15, 16 y 17 son accesibles para el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Contralor General de la República; el Defensor del Pueblo y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. En el caso específico de la Contraloría, la norma señala expresamente que el Contralor General de la República tiene acceso a la información contenida en dicho artículo solamente dentro de una acción de control de su especialidad. Los informes de la Contraloría que el Solicitante menciona en su recurso de Apelación no son sino producto, precisamente, de Acciones de Control Concurrente desarrolladas por la Contraloría como parte de sus funciones de fiscalización y control sobre el PMRT, y que, bajo dichas atribuciones sí hay un deber de revelación e información pública. El Informe de ADL no forma parte de una acción de control que haya sido iniciada por la Contraloría y, si en algún momento formara parte de alguno, solo la Contraloría podría hacer público su contenido en el marco de las normas del Sistema Nacional de Control.

- 6. Solo por lo antes expuesto, el Tribunal ya tiene suficientes argumentos para declarar que el recurso de Apelación presentado por el Solicitante es INFUNDADO en todos sus extremos. Sin embargo, precisaremos además por qué la Información contenida en el Informe de ADL es información confidencial que debe mantenerse en reserva y cuál sería el perjuicio de que dicha información sea revelada.

- 6.1. En primer término, debemos precisar que el Servicio de Consultoría que tuvo como entregable el Informe de ADL, tuvo un objetivo específico y respondió a un pedido expreso del Directorio de PETROPERÚ. En efecto, mediante memorando N° SECR-0338-2021 del 23 de setiembre de 2021, la Secretaría General del Directorio alcanzó a la Gerencia General de PETROPERÚ el pedido formal efectuado por el colegiado bajo los siguientes términos: “Que la Administración realice una auditoría internacional del PMRT, que determine el real valor de la nueva Refinería Talara y si ese valor se encuentra acorde con el mercado internacional, para ese tipo de refinerías de alta tecnología y complejidad.”

Dicho pedido del Directorio tenía como objeto tomar una decisión corporativa respecto a los avances del proyecto y cómo afrontar el próximo cierre o conclusión satisfactoria del mismo. Es decir, las conclusiones del Servicio de Consultoría contratado con ADL son opiniones y recomendaciones efectuadas por el consultor para una toma de decisiones a nivel corporativo. El Directorio no solicitó la

contratación de un consultor internacional como ADL únicamente para enterarse en qué estado estaba el Proyecto, sino para tomar decisiones respecto a su ejecución y conclusión satisfactoria de acuerdo con el cronograma previsto. El PMRT aún se encuentra en fase de cierre y, por lo tanto, aún existen decisiones corporativas que deben ser tomadas por la alta Dirección de la Empresa en base a las recomendaciones efectuadas por ADL contenidas en su Informe, por lo que, de conformidad con el inciso 1. del artículo 17° de la Ley N°27806, dicha información es confidencial.

Al respecto, la Ley N°27806 señala lo siguiente:

“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:

1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno (léase decisiones corporativas), salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.”

Téngase presente que, aun cuando llegase a culminar el proceso de toma de decisiones respecto del PMRT, la norma es clara al señalar que, la Entidad tiene la opción de hacer pública dicha información, por lo que no existe una obligación legal de revelar los consejos, recomendaciones u opiniones que haya podido emitir ADL, manteniéndose en reserva dicha información.

- 6.2 Pero, además, tal como se señaló en el correo mediante el cual se le denegó el acceso a la Información al Solicitante, la información contenida en el Informe de ADL corresponde a procesos, metodologías, costos, patentes y estrategias propias de la industria que son de administración propia y exclusiva de PETROPERÚ en el ejercicio de su objeto social. ADL evalúa la toma de decisiones en la ejecución del proyecto y todos los aspectos financieros, económicos y técnicos del desarrollo del mismo.

La forma de elaboración de modelos financieros eficientes, los procedimientos técnicos aplicados, el uso de la metodología de costos y la estrategia legal para la administración de los contratos, ¿no es acaso un conocimiento que no puede ser revelado y que debe ser mantenido en reserva porque es producto de un costo enorme de trabajo, experiencia e investigación?

De acuerdo con la normativa pertinente (Ley N°27806), dicha información es considerada “confidencial” en base a lo siguiente:

“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:

[...]

2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.”

Es decir, tratándose de secretos comerciales, industriales y tecnológicos tampoco procede la entrega de la información. Al respecto, la Decisión Andina 486 que regula el Régimen Común sobre Propiedad Industrial que tiene carácter vinculante para los países de la región (entre ellos el Perú), se refiere a los secretos empresariales en su artículo 260° con la siguiente definición:

“De los Secretos Empresariales Artículo 260°.- Se considerará como secreto empresarial cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, en la medida que dicha información sea:

a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva;

b) tenga un valor comercial por ser secreta; y

c) haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta.

La información de un secreto empresarial podrá estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de producción; o, a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios.”

En suma, el secreto empresarial comprende al comercial, industrial y tecnológico. Es pertinente mencionar, que el Informe Defensorial N° 60 emitido por la Defensoría del Pueblo en 2001 sobre “El acceso a la información pública y la cultura del secreto” se refiere al alcance del secreto empresarial que la doctrina y la legislación internacional considera como el conjunto de los tres conceptos previstos en el artículo 17° de la Ley N° 27806:

“Este concepto engloba tanto al secreto industrial, como al comercial y al tecnológico, y está definido básicamente como aquel conocimiento no difundido susceptible de ser explotado económicamente y que puede estar referido al proceso de producción de un bien (en cuyo caso estaremos ante un secreto industrial), al proceso de comercialización de un bien o servicio (en cuyo caso estaremos ante un secreto comercial), o a un nuevo conocimiento como resultado de un proceso de investigación científica o técnica (en cuyo caso se considera que existe un secreto tecnológico, al que se cataloga como un bien intangible).”

En consecuencia, la definición de la Decisión Andina 486 de secreto empresarial se extiende a los tres conceptos de previstos en el artículo 17° de secreto comercial, industrial y tecnológico y, de acuerdo con ello, resulta demostrado que la información contenida en el Informe de ADL al que pretende tener acceso el Solicitante, contiene información clasificada como confidencial en virtud del inciso 1 del Artículo 17° de la Ley N°27806.

- 6.3 *Por otro lado, señores del Tribunal, el perjuicio de revelar públicamente o entregar información relacionada a los alcances y ejecución del PMRT a un tercero que no sea el señalado en el artículo 18° de la Ley N°27806, es que se pondría en riesgo para los intereses del Estado el resultado de un proceso de toma de decisiones respecto del Proyecto Modernización Refinería Talara que aún no concluye, pudiendo generar no solo daños económicos, financieros o reputacionales que afecten el proceso de cierre, proceso que implica etapas de negociación, liquidaciones, distribución de riesgos y concreción de acuerdos entre los contratistas y PETROPERÚ para culminar oportuna y satisfactoriamente el Proyecto.*

El Informe Defensorial antes mencionado explica que la tutela del secreto comercial se justifica en: “(...) las reglas de la libre competencia, protegiendo a aquellas empresas que invirtieron en adquirir nuevos conocimientos técnicos, nuevos procesos productivos o nuevos procedimientos de comercialización de bienes y servicios, todo lo cual constituye un valor agregado que tiene un costo económico en el mercado.” “(...) se trata de evitar prácticas desleales o posiciones dominantes por medios no lícitos (por ejemplo, el espionaje industrial, la divulgación de un estudio de mercado por personas no autorizadas, etc.) y, de este modo, daños irreparables a las empresas y también a los consumidores.” (Subrayado nuestro)

Con ello, señores del Tribunal, queda acreditado el riesgo y el perjuicio que implicaría la divulgación de la información contenida en el Informe de ADL.

- 6.4 *Finalmente, se debe tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 18° de la Ley N°27806, los funcionarios que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 16 y 17 tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre.*

(...)” [sic]

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 toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 de la referida 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; 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.

En ese sentido, el numeral 1 del artículo 17 de la referida norma señala que dicho derecho no podrá ser ejercido respecto a la información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.

Asimismo, el numeral 2 del artículo 17 del texto normativo citado establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.

Cabe anotar, que el primer párrafo del artículo 18 del mismo cuerpo normativo establece que los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos 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.

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 consiste en determinar si la información solicitada se encuentra incurso en las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contenidas en los numerales 1 y 2 del artículo 17 de 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

³ En adelante, Ley de Transparencia.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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 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.

Dicho esto, en el caso de autos, se aprecia que el recurrente requirió a la entidad la siguiente información:

*“1.- Copia del Informe Final del Servicio de Consultoría Análisis de Razonabilidad del Monto de Inversión Integral y Análisis de la Toma de decisiones que Afectaron el Mismo – ORDEN DE TRABAJO A TERCEROS
N° 4200088891 – Contratista ARTHUR D. LITTLE LLC” [sic]*

Por su parte, la entidad en su respuesta emitida indicó al recurrente que “(...) *dicho informe contiene características e información técnica tanto de la refinería, así como información de las unidades licenciadas. Con lo antes mencionado y amparados en el artículo 17° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N°27806), dicha información solicitada es información protegida de carácter técnico y comercial, por lo que no puede ser compartida. (...)”*.

Frente a ello, el recurrente impugnó dicha respuesta afirmando que la entidad no precisó cuál es la información protegida de carácter técnico y comercial, ni cual sería la afectación que podría producir su divulgación, asimismo, señaló que la denegatoria no sustenta qué características e información técnica y comercial tienen tanto la refinería como las unidades licenciadas para mantenerlas secretas y que su divulgación puede ocasionar un perjuicio a la empresa. Finalmente, precisó que ***“PETROPERU S.A. no ha probado un daño real o potencial al proporcionar la información solicitada al momento de su valoración y la posterior adopción de la decisión final, ni ha ponderado tampoco el interés del ciudadano de conocer del Informe el análisis de razonabilidad del monto de inversión integral y análisis de la toma de decisiones que afectaron al Proyecto de Modernización de la Refinería Talara que se elevó su costo inicial de 1,300 millones de dólares a 6,500 millones de dólares según información de la Contraloría General de la República, obra financiada con recursos públicos. Esta denegatoria de información pública limita el derecho constitucional de ejercer una fiscalización ciudadana promovida por la CGR.”***

En este contexto, la entidad a través de sus descargos ha ratificado lo señalado en la respuesta a la solicitud, asimismo, añadió que la información solicitada también está protegida por el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

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

a. Respecto a la excepción contenida en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:

Al respecto, de autos se observa que la entidad en sus descargos alega que la información solicitada tiene carácter confidencial conforme al numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, el cual establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de: *“La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones”* (subrayado agregado).

En ese sentido, el primer párrafo del numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece la excepción del acceso a la documentación que forma parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de la decisión de gobierno, pero únicamente respecto de la información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones previos a la emisión de una decisión de gobierno.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00712-2007-PHD/TC, lo siguiente:

“4. La demandada ha afirmado que la denegatoria de la información solicitada se sustenta en que se trata de información exceptuada de acceso, conforme lo establece el artículo 17, inciso 1), de la citada Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública. Según esta disposición se exceptúa de acceso la información:

“(…) que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones” (cursiva añadido).

El concepto central de esta disposición es la de “decisión de gobierno”. Están exceptuados entonces los documentos del proceso de deliberación y de consulta anterior a la adopción de una decisión de gobierno” (subrayado agregado).

Respecto a la referida excepción, cabe señalar que, según Úrsula Indacochea, esta tiene como propósito *“(…) proteger la calidad de las decisiones gubernamentales, permitiendo que los funcionarios puedan hacer un libre intercambio de ideas y comentarios y plasmarlos en documentos preliminares, y que puedan explorar en debates internos las distintas alternativas de actuación sin miedo al escrutinio público (…)”*⁵ (subrayado agregado).

Asimismo, respecto al concepto de decisiones gubernamentales, Cassagne señaló:

⁵ INDACOCHEA, Úrsula. “La protección de las deliberaciones previas a una decisión de gobierno en la administración pública (parte I)”. En Suma Ciudadana. Disponible en: <https://sumaciudadana.wordpress.com/2012/07/02/la-proteccion-de-las-deliberaciones-previas-a-una-decision-de-gobierno-en-la-administracion-publica-parte-i/>.

“(…) la denominada función política o de gobierno, [está] referida a la actividad de los órganos superiores del Estado en las relaciones que hacen a la subsistencia de las instituciones que organiza la Constitución y a la actuación de dichos órganos como representantes de la nación en el ámbito internacional. (...) Con un sentido similar la función de gobierno ha sido caracterizada como aquella actividad de los órganos del Estado, supremos en la esfera de sus competencias, que traduce el dictado de actos relativos a la organización de los poderes constituidos, a las situaciones de subsistencia ordenada, segura y pacífica de la comunidad y al derecho de gentes concretado en tratados internacionales de límites, neutralidad o paz (...)”⁶ (subrayado agregado).

Teniendo en cuenta ello, esta instancia observa que la entidad alega que la información requerida es confidencial invocando el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, al indicar que *“(…) el Servicio de Consultoría que tuvo como entregable el Informe de ADL, tuvo un objetivo específico y respondió a un pedido expreso del Directorio de PETROPERÚ. En efecto, mediante memorando N° SECR-0338-2021 del 23 de setiembre de 2021, la Secretaría General del Directorio alcanzó a la Gerencia General de PETROPERÚ el pedido formal efectuado por el colegiado bajo los siguientes términos: “Que la Administración realice una auditoría internacional del PMRT, que determine el real valor de la nueva Refinería Talara y si ese valor se encuentra acorde con el mercado internacional, para ese tipo de refinerías de alta tecnología y complejidad.”; sin embargo, la entidad no ha motivado las razones por la que la decisión adoptarse tiene la categoría de “decisión de gobierno”, supuesto indispensable para el cumplimiento de la condición aplicable a la referida excepción.*

En dicho contexto, es preciso destacar que el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 9 y 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04145-2009-PHD/TC estableció que la información sobre decisiones administrativas adoptadas en el marco de una competencia reglada no se encuentra protegida por la referida excepción, en la medida que la naturaleza de dicha decisión no es la de una decisión de gobierno:

“(…)”

9. *Este Tribunal considera que la información requerida por el demandante (copia del texto del Reglamento Interno de funcionamiento para la calificación de los expedientes precalificados por parte de la Comisión Ejecutiva reactivada por la Ley N° 29059) no se encuentra incurso en ninguno de tales supuestos, por cuanto se trata de una información que no es utilizada en el marco de una decisión de gobierno de la Administración Pública, ni es información que comprometa el secreto profesional que deben guardar los asesores jurídicos de las entidades públicas.*
10. *Por el contrario, se trata de una información que es empleada por la Administración para el ejercicio de una competencia reglada por cuanto la Comisión Ejecutiva debe cumplir con evaluar los expedientes sometidos a su conocimiento teniendo en cuenta los parámetros establecidos tanto en la Ley N° 27803 como en la Ley N° 29059, en cuya Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final se señala, precisamente, que los miembros de la Comisión Ejecutiva son responsables solidariamente por la no información, ocultamiento de*

⁶ CASSAGNE, Juan Carlos. “Derecho administrativo”. Tomo I. Lima: Palestra Editores, 2010, página 119.

información y/o transgresión del debido proceso en la calificación y evaluación de los expedientes” (subrayado agregado).

En esa medida, la entidad no ha acreditado que la información requerida se encuentre dentro del ámbito de protección contemplado en la excepción descrita en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; asimismo, es oportuno tener en consideración que el artículo 10 del mismo cuerpo legal señala que *“para los efectos de esta 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”*. (subrayado agregado); en consecuencia, debe desestimarse el argumento formulado por la entidad.

A mayor abundamiento, se aprecia que la entidad ha señalado en sus descargos que el *“Directorio tenía como objeto tomar una decisión corporativa respecto a los avances del proyecto y cómo afrontar el próximo cierre o conclusión satisfactoria del mismo. Es decir, las conclusiones del Servicio de Consultoría contratado con ADL son opiniones y recomendaciones efectuadas por el consultor para una toma de decisiones a nivel corporativo. El Directorio no solicitó la contratación de un consultor internacional como ADL únicamente para enterarse en qué estado estaba el Proyecto, sino para tomar decisiones respecto a su ejecución y conclusión satisfactoria de acuerdo con el cronograma previsto”* (subrayado y resaltado agregado), al respecto, esta instancia considera que lo afirmado por la entidad constituye una facultad del Directorio; por ende, no corresponde a una decisión que tenga el alcance de una decisión de gobierno.

De lo expuesto, se colige que en este extremo la entidad no acreditó que la información solicitada se encuentre amparada en la excepción regulada en el numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

b. Respecto a la excepción contenida en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:

Sobre el particular, otro argumento de la entidad para denegar la información solicitada por el recurrente es lo señalado por el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, lo cual fue reiterado a través de sus descargos.

Al respecto, es preciso destacar que el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece que no podrá ejercerse el derecho de acceso a la información pública respecto a la información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.

Con relación al secreto comercial, el mismo se define en la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado, del siguiente modo:

“QUINTA.- Transparencia y acceso a la información pública

La información confidencial de las Empresas del Estado comprende, entre otros, al secreto comercial, el cual deberá entenderse como toda aquella información tangible o intangible susceptible de ser usada en negocios, industria o práctica profesional que no sea de conocimiento

general, así como aquella información cuya divulgación puede ocasionar un perjuicio a la empresa. Esta información puede ser de carácter técnico, comercial o de negocios, incluyendo procesos secretos, fórmulas, programas, planes de comercialización, información de investigación y desarrollo, estudios, planes especiales de precios o cualquier otra información que se encuentre sujeta a un esfuerzo razonable para ser protegida, que recaiga sobre un objeto determinado y que tenga un valor comercial por el hecho de mantenerse en secreto” (subrayado agregado).

En la misma línea, el numeral 40.2 del artículo 40 del Decreto Legislativo N° 1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal, referido a la información confidencial, establece que se declarará la reserva de la información protegida por el secreto comercial, entre otros supuestos, siempre que dicha información:

- “a) Se trate de un conocimiento que tenga carácter de reservado o privado sobre un objeto determinado;*
- b) Que quienes tengan acceso a dicho conocimiento posean voluntad e interés consciente de mantenerlo reservado, adoptando las medidas necesarias para mantener dicha información como tal; y,*
- c) Que la información tenga un valor comercial, efectivo o potencial”⁷.*

En este sentido, se tiene que el artículo 260 de la Decisión N° 486, Régimen Común sobre Propiedad Industrial⁸, adoptada el 14 de setiembre de 2000, establece que “(...)se considerará como secreto empresarial cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, en la medida que dicha información sea: a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva; b) tenga un valor comercial por ser secreta; y, c) haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta. La información de un secreto empresarial podrá estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de producción; o, a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios.” (subrayado agregado)

Asimismo, conforme a los Lineamientos sobre Confidencialidad de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia, aprobados mediante la Resolución N° 027-2013/CLC-INDECOPI⁹, se considera al secreto comercial como “*aquella información cuya importancia para el desarrollo de la actividad económica de la empresa la obliga a mantenerla fuera del alcance de terceros ajenos a ella. Por ejemplo, constituye secreto comercial la información relativa*

⁷ El artículo 35 del Texto Único Ordenado de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 030-2019-PCM, establece requisitos similares.

⁸ Información disponible en el siguiente enlace virtual:
<https://www.indecopi.gob.pe/documents/20791/200042/decis486comcomand.pdf/fa725f2d-20f2-4105-8409-9e24ed4ad2c8>.

⁹ Cabe señalar que dicha comisión recoge el concepto de secreto comercial señalado por la Comisión de Libre Competencia en la Resolución N° 005-99-INDECOPI/CLC del 18 de agosto de 1999, en los siguientes términos: “Debe entenderse por secreto comercial toda aquella información cuya importancia para el desarrollo de la actividad empresarial obliga a éstas a mantenerla en reserva fuera del alcance de terceros ajenos a la empresa, tales como los aspectos relativos a la estrategia competitiva, el conocimiento adquirido sobre el negocio, la estructura de costos, relación de clientes, etc.”

a la estrategia competitiva, la estructura de costos, los términos de negociación y las condiciones contractuales acordadas, entre otros”¹⁰.

De modo similar, la Defensoría del Pueblo refiere que, al igual que el secreto comercial e industrial, “(...) busca proteger la información usada en alguna actividad productiva, industrial o comercial, que sea susceptible de transmitirse a un tercero y cuya divulgación pueda ocasionar un perjuicio a la empresa”¹¹ (subrayado agregado).

A su vez, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual señaló tres requisitos a fin de determinar que una información es un secreto comercial¹²:

“(...) **valiosa desde el punto de vista comercial** puesto que es secreta, (...) **conocida únicamente por un número limitado de personas**, y (...) **objeto de medidas razonables** para mantenerla en secreto por parte de la persona que legítimamente la controla, incluido el uso de acuerdos de confidencialidad entre asociados y empleados.”

En ese sentido, ilustró qué tipo de información se encuentra protegida por el secreto comercial:

“Por lo general, toda información comercial confidencial que otorgue a una empresa una ventaja competitiva y sea desconocida para otros puede estar protegida como secreto comercial. Los secretos comerciales abarcan tanto la información técnica, tal como la información relativa a los métodos de fabricación, los datos de prueba de productos farmacéuticos, los diseños y dibujos de programas informáticos, como la información comercial, tal como los métodos de distribución, la lista de proveedores y clientes y las estrategias publicitarias. Un secreto comercial también puede ser una combinación de elementos, que por separado forman parte del dominio público, pero cuya combinación, que se mantiene en secreto, constituye una ventaja competitiva. Otros ejemplos de información que puede estar protegida por secretos comerciales incluyen la información financiera, las fórmulas y las recetas, y los códigos fuente”¹³ (subrayado agregado).

Por lo antes mencionado, se colige que el secreto comercial protege aquella información empresarial usada en negocios, industria o práctica profesional, que tiene valor comercial, efectivo o potencial y cuya reserva es necesaria para preservar una adecuada competencia en el mercado, como por ejemplo, métodos de fabricación, datos de prueba de productos farmacéuticos, diseños y dibujos de programas informáticos, información financiera, fórmulas, recetas, códigos fuente, métodos de distribución, lista de proveedores y clientes, y estrategias publicitarias, entre otros.

En el caso de autos, se aprecia que la entidad denegó la solicitud amparándose en el numeral 2 del artículo 17 del de la Ley de Transparencia, y en sus descargos señaló que “(...) la información contenida en el Informe de

¹⁰ Páginas 5 y 6.

¹¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. “Manual para funcionarios sobre excepciones al derecho de acceso a la información pública”. Lima: Defensoría del Pueblo, 2016, p. 35. Para mayor detalle, revisar: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Manual-excepciones-al-acceso-info-publica-2016.pdf>.)

¹² Para mayor detalle: <https://www.wipo.int/tradesecrets/es/index.html>.

¹³ Para mayor detalle: <https://www.wipo.int/tradesecrets/es/index.html>.

ADL corresponde a procesos, metodologías, costos, patentes y estrategias propias de la industria que son de administración propia y exclusiva de PETROPERÚ en el ejercicio de su objeto social. ADL evalúa la toma de decisiones en la ejecución del proyecto y todos los aspectos financieros, económicos y técnicos del desarrollo del mismo”, asimismo, añadió que “el perjuicio de revelar públicamente o entregar información relacionada a los alcances y ejecución del PMRT a un tercero que no sea el señalado en el artículo 18° de la Ley N°27806, es que se pondría en riesgo para los intereses del Estado el resultado de un proceso de toma de decisiones respecto del Proyecto Modernización Refinería Talara que aún no concluye, pudiendo generar no solo daños económicos, financieros o reputacionales que afecten el proceso de cierre, proceso que implica etapas de negociación, liquidaciones, distribución de riesgos y concreción de acuerdos entre los contratistas y PETROPERÚ para culminar oportuna y satisfactoriamente el Proyecto.”

Al respecto, es oportuno precisar que, si bien la información requerida (en particular aquella sobre patentes, costos, estrategias o procesos) podría constituir secreto comercial por su valor comercial, no se ha detallado si se han adoptado medidas para su confidencialidad, teniendo en cuenta que el recurrente ha señalado que diversa información sobre el Proyecto de Modernización de la Refinería de Talara ya se ha hecho pública. Además, el hecho de que dichos aspectos puedan estar incluidos en el secreto comercial, ello no significa que deba denegarse la entrega del íntegro del documento.

En este contexto, si bien la entidad ha descrito las condiciones para que determinada información sea considerada de carácter confidencial, en atención a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 17 de la Ley de Transparencia; esta no ha cumplido con acreditar los supuestos establecidos por la normativa especial para determinar si estamos frente a un secreto comercial, tecnológico u otro contemplado en el aludido numeral 2 del artículo 17 antes mencionado, como de manera ilustrativa el valor comercial efectivo y potencial, entre otros.

A mayor abundamiento, cabe reiterar que el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia precisa 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 ello, el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, el Tribunal Constitucional interpretó dicho artículo de la siguiente manera:

“(...) Lo realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como ‘información pública’, no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva” (subrayado agregado).

Sin perjuicio de lo antes expuesto, esta instancia advierte que razonablemente parte de la documentación requerida pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia; sin embargo, ello no implica la denegatoria del íntegro de lo

solicitado sino que involucra la entrega de la información pública y la denegatoria motivada y acreditada de la documentación protegida por las excepciones contempladas en el antes mencionado cuerpo legal, siempre bajo los parámetros de interpretación restrictiva de las aludidas excepciones, conforme lo dispone el artículo 18 de la Ley de Transparencia.

En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información, 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 19¹⁴ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida¹⁵, salvaguardando aquella protegida, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

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.

En virtud de la ausencia de la Vocal Titular de la Segunda Sala, Silvia Vanesa Vera Muelle, 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.

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 **RUBEN DARIO HURTADO APOLO**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a **PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.** que entregue al recurrente la información pública solicitada, salvaguardando de manera motivada aquella protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a **PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.** a efectos de que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite la entrega de dicha información al recurrente **RUBEN DARIO HURTADO APOLO**.

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.

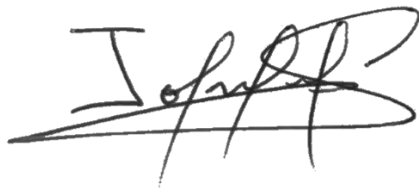
Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **RUBEN DARIO HURTADO APOLO** y a **PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

¹⁴ "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".

¹⁵ 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.

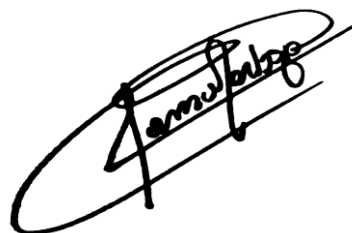
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb