



# *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

## **SEGUNDA SALA**

### **Resolución N° 020300732020**

Expediente : 00280-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **CARLOS MAGDOVAL TENICELA NINAMANGO**  
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS  
- SUNARP**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 12 de junio de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00280-2020-JUS/TTAIP de fecha 19 de febrero de 2020, interpuesto por **CARLOS MAGDOVAL TENICELA NINAMANGO** contra la Carta N° 037-2020-SUNARP/OGA de fecha 12 de febrero de 2020 mediante la cual se denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS - SUNARP** con fecha 4 de febrero de 2020.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 4 de febrero de 2020, el recurrente solicitó copias simples de la siguiente documentación:

- “- MEMORANDUM N° 342-2019-SUNARP/OGC Y DOCUMENTOS DE LA REFERENCIA.*
- INFORME N° 968-2019-SUNARP/OGA-OBA Y DOCUMENTOS DE LA REFERENCIA.*
- INFORME N° 806-2019-SUNARP/OGA-OBA Y DOCUMENTOS DE LA REFERENCIA.*
- MEMORANDUM N° 061-2019-SUNARP/STAPAD Y DOCUMENTOS DE LA REFERENCIA.*
- EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN ORDEN DE SERVICIOS N° 000178-2019-SUNARP, expediente completo.*
- EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN ORDEN DE SERVICIOS N° 000389-2019-SUNARP, expediente completo”.*

Mediante la Carta N° 037-2020-SUNARP/OGA de fecha 12 de febrero de 2020, la entidad comunicó al recurrente lo siguiente:

“(…)

*Al respecto le manifestamos que mediante Informe N° 007-2020-SUNARP/STPAD- Sede Central SUNARP, informa que la información solicitada que se detalla en la solicitud de acceso a la información presentada por su persona, es parte de un procedimiento administrativo disciplinario, cuyo inicio se dispuso mediante documento emitido por el órgano instructor el 05.02.2020, notificado el 06.02.2020.*

*En tal sentido, siendo que la documentación contenida en el petitorio, corresponde a una solicitud de acceso a la información pública, vinculada a un procedimiento administrativo disciplinario (PAD), razón por lo que no se puede dar información de acuerdo con lo señalado en la Ley N° 27806- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Artículo 15°B - Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial- El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:*

*Numeral 3, establece: La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento, queda consentida o cuando transcurren más de seis meses desde se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.*

*(…)”*

Con fecha 19 de febrero de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, señalando que solicitó dos (2) grupos de documentos: a) Los relacionados con la contratación de su empresa a través de la orden de Servicio N° 0000389-2019-SUNARP; y, b) Los generados a raíz de la investigación y/o procedimiento administrativo disciplinario respecto de dicha orden de servicio, por lo que entendiendo que la documentación señalada en el literal b) se encuentra temporalmente protegida, requiere la entrega de la documentación señalada en el literal a), es decir, la vinculada con la contratación pública antes aludida, la cual consiste en:

- MEMORANDUM N° 342-2019-SUNARP/OGC Y DOCUMENTOS DE LA REFERENCIA.
- EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN ORDEN DE SERVICIOS N° 000178-2019-SUNARP, expediente completo.
- EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN ORDEN DE SERVICIOS N° 000389-2019-SUNARP, expediente completo.

Mediante la Resolución N° 020100722020, este Tribunal admitió a trámite el citado recurso de apelación<sup>1</sup>, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada y la formulación de sus descargos, los cuales a la fecha de la emisión de la presente resolución no fueron presentados.

Mediante el Oficio N° 090-2020-SUNARP/OGA, ingresado a esta instancia el 11 de marzo de 2020, la entidad solicitó notificar la resolución citada en el párrafo anterior al Órgano de Defensa Jurídica Institucional de la SUNARP, debido a que la Defensa Jurídica del Estado se encuentra a cargo de los Procuradores Públicos de cada entidad, conforme al Decreto Legislativo N° 1326 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2019-JUS.

---

<sup>1</sup> Resolución de fecha 3 de marzo de 2020, notificada el 9 de marzo de 2020.

## 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-JUS<sup>2</sup>, 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 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.

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 debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada ley.

Asimismo, el numeral 3 del artículo 17 del mencionado cuerpo normativo establece que no puede ser ejercido el derecho de acceso a la información pública respecto de información clasificada como confidencial vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

Además, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

### 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente y detallada en el literal a) de su recurso de apelación, se encuentra comprendida en la excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

---

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

## 2.2 Evaluación

Al respecto, como cuestión preliminar, es importante señalar que la entidad mediante el Oficio N° 090-2020-SUNARP/OGA, ingresado a esta instancia el 11 de marzo de 2020, solicitó notificar la Resolución N° 020100722020 al Órgano de Defensa Jurídica Institucional de la SUNARP, debido a que la Defensa Jurídica del Estado se encuentra a cargo de los Procuradores Públicos de cada entidad, conforme al Decreto Legislativo N° 1326 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2019-JUS.

En cuanto a ello, es importante tener en consideración que el procedimiento en materia de transparencia y acceso a la información pública se encuentra dirigido de manera específica para ser entablado directamente a las entidades, conforme se desprende del íntegro de las disposiciones comprendidas en la Ley de Transparencia. De esta manera, los descargos requeridos dentro del presente procedimiento deben ser absueltos por la entidad, para lo cual ésta puede requerir la información necesaria a las unidades orgánicas que considere pertinentes, a fin de brindar una respuesta oportuna al requerimiento efectuado, sobre todo a aquellas unidades orgánicas que han participado en la tramitación y que, en su caso, han sustentado la denegatoria correspondiente, así como también podría enviarlo a la procuraduría respectiva; sin embargo, ello no implica que esta instancia deba notificar el requerimiento de descargos del presente procedimiento a la procuraduría de la entidad.

En tal sentido, habiendo sido la Resolución N° 020100722020 válidamente notificada a la entidad, así como constando un escrito posterior de ésta, donde da cuenta de haber tomado conocimiento del presente caso, no resulta atendible el requerimiento efectuado por la entidad de notificar a la procuraduría, puesto que esa labor de derivación intra institucional debe ser realizada por la propia entidad; en tal sentido, corresponde que esta instancia se pronuncie sobre el recurso de apelación presentado por el recurrente.

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”*

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”.*

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que: *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”.*

De lo expuesto se desprende, con relación al derecho de acceso a la información pública, que la regla general es garantizar a los ciudadanos su pleno ejercicio, mientras que la restricción a dicho derecho tiene una naturaleza extraordinaria y de excepción.

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que le 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 nuestro).

Siendo ello así, corresponde a las entidades del Estado que deniegan el acceso a la información pública solicitada por un ciudadano, acreditar debidamente que la aplicación de los supuestos para denegar la entrega de la información tiene un sustento legal y resulta una medida proporcional.

En el presente caso, de autos se advierte que el recurrente solicitó: i) el Memorándum N° 342-2019-SUNARP/OGC y documentos de la referencia; ii) el Informe N° 968-2019-SUNARP/OGA-OBA y documentos de la referencia; iii) el Informe N° 806-2019-SUNARP/OGA-OBA y documentos de la referencia; iv) el Memorándum N° 061-2019-SUNARP/STAPAD y documentos de la referencia; y, v) los Expedientes de Contratación Orden de Servicios N° 000178-2019-SUNARP y 000389-2019-SUNARP, en forma completa.

Por su parte, la entidad denegó la entrega del íntegro de la información requerida alegando que dicha documentación es parte de un procedimiento administrativo disciplinario, cuyo inicio se dispuso mediante documento emitido por el órgano instructor el 5 de febrero de 2020, notificado el 6 de febrero del presente año, en virtud de la excepción contemplada en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia relacionada a:

***“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:*

*(...)*

*3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final*

*(...)”.*

Asimismo, el recurrente en su recurso impugnatorio indicó que es entendible que la entidad no le haya entregado la documentación que haya sido generada a raíz de la investigación y/o procedimiento administrativo disciplinario. Sin embargo, alegó que no está conforme con la denegatoria de los documentos relacionados con la contratación de su empresa, tales como el Memorandum N° 342-2019-SUNARP/OGC y documentos de la referencia; y, los Expedientes de Contratación Orden de Servicios N° 000178-2019-SUNARP y 000389-2019-SUNARP.

En cuanto a ello, la controversia radica en determinar si la documentación relacionada con la contratación efectuada por la entidad, al estar incorporada en un procedimiento administrativo en el que se ejerce la potestad sancionadora del Estado, debe ser incluida en la excepción contenida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Por su parte, con relación a la información sobre la gestión de las entidades del Estado que debe ser publicada en los portales de transparencia<sup>3</sup>, el artículo 1 de la Directiva N° 001-2017-PCM/SGP - Lineamientos para la Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública<sup>4</sup>, señala que dicha norma tiene por objeto establecer los lineamientos y formatos estándares de información obligatoria a difundir, precisándose en el numeral 7 del Anexo a dicha directiva, que se debe publicar lo siguiente:

*“Procesos de selección de bienes y servicios, contrataciones directas, penalidades aplicadas, órdenes de bienes y servicios, publicidad, pasajes viáticos, telefonía fija, móvil e internet, uso de vehículos, plan anual de contrataciones, laudos arbitrales, actas de conciliación, comité de selección y otra información relevante para la entidad”.* (subrayado nuestro)

De igual modo, el numeral 3 del artículo 5 de la Ley de Transparencia precisa que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente,

<sup>3</sup> Mediante Decreto Supremo N° 063-2010-PCM se aprobó la implementación del Portal de Transparencia Estándar de las entidades de la Administración Pública.

<sup>4</sup> Aprobada por Resolución Ministerial N° 035-2017-PCM de fecha 17 de febrero de 2017.

de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de las adquisiciones de bienes y servicios que realicen, incluyendo el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos<sup>5</sup>; asimismo, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06460-2013-PHD/TC precisa que el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, conforme el siguiente texto:

*“8. En la medida que el Estado está al servicio de la ciudadanía cuyos gestores se encuentran obligados a divulgar el sentido de sus decisiones así como sus acciones de manera íntegra y transparente, el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, tanto más en un contexto en el que la ciudadanía percibe que los recursos públicos no son utilizados eficientemente. Y es que tan importante como el control del gasto público que realiza la Contraloría, es el desarrollado por la ciudadanía en aras de su propio desarrollo económico y social”.* (subrayado nuestro)

En tal sentido, si bien es cierto esta instancia reconoce el carácter confidencial de la documentación obrante en un expediente en el que se ejerce la potestad sancionadora del Estado, que se encuentra dentro del parámetro temporal de los seis (6) meses legalmente establecidos, existe documentación que las entidades tienen la obligación de publicar en su página web, conforme lo exige la Ley de Transparencia, tal como se ha expresado en los párrafos precedentes.

De esta manera, a modo de ejemplo, podríamos citar a las órdenes de servicio solicitadas por el recurrente, que deben ser publicadas conforme a lo dispuesto en la normativa antes detallada, siendo que resultaría contradictorio que la entidad por un lado deniegue la información alegando su naturaleza confidencial y por el otro, la publique en su página web por mandato legal.

En esa línea, corresponde estimar el recurso de apelación formulado por el recurrente y ordenar a la entidad que efectúe una valoración individual de cada documento requerido, procediendo a entregar la información pública correspondiente que resulte de dicha evaluación, atendiendo a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Por los fundamentos anteriormente expuestos y acorde a lo dispuesto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública,

---

<sup>5</sup> **“Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas**

Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

(...)

3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos”.

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 presentado por **CARLOS MAGDOVAL TENICELA NINAMANGO**, **REVOCANDO** lo dispuesto por la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS - SUNARP** mediante la Carta N° 037-2020-SUNARP/OGA de fecha 12 de febrero de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad efectuar la entrega de la información pública solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS - SUNARP** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en 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 **CARLOS MAGDOVAL TENICELA NINAMANGO** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS - SUNARP** 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](http://www.minjus.gob.pe)).

VANESA VERA MUENTE  
Vocal Presidente

VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal

JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal