



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020302482020

Expediente : 00541-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **RAÚL MARTÍN RAMÍREZ JARA**
Entidad : **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 24 de agosto de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 00541-2020-JUS/TTAIP de fecha 10 de julio de 2020, interpuesto por **RAÚL MARTÍN RAMÍREZ JARA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** con Expediente N° 08-2020-14361 de fecha 19 de mayo de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de mayo de 2020, el recurrente solicitó a la entidad la remisión a su correo electrónico de la siguiente información:

“MEMORANDO 932-CG/ABAS, CARTAS 248, 249, 250 Y 252-2020-CG/ABAS Y SUS RESPECTIVAS CONSTANCIAS NOTARIALES DE DILIGENCIAMIENTO, Y ORDENES DE SERVICIO 144-2020, 145-2020, 146-2020 Y 148-2020” [sic].

Con fecha 9 de julio de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada a su solicitud de acceso a la información pública en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante el Oficio N° 000049-2020-CG/CCAIP ingresada a esta instancia el 10 de julio de 2020, la Contraloría General de la República remitió a esta instancia el recurso de apelación interpuesto por el recurrente.

Mediante Resolución N° 020102462020¹, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo

¹ Resolución de fecha 10 de agosto de 2020, notificada al correo electrónico: mesadepartesvirtual@contraloria.gob.pe el día 14 de agosto de 2020, con confirmación de recepción automática de dicha fecha a horas 22:21, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos, los mismos que al vencimiento del plazo de cuatro (4) días concedidos no fueron remitidos, alcanzándose en su lugar con fecha 21 de agosto de 2020 un escrito conteniendo una solicitud de prórroga del referido plazo.

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-JUS², 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 del referido cuerpo legal 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.

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.

2.1 Materia en discusión

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

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Sobre la prórroga solicitada

Mediante escrito de fecha 21 de agosto de 2020, la entidad, a través de su procuradora pública, ha solicitado una prórroga al plazo de cuatro (4) días hábiles establecido en la Resolución N° 020102462020, tanto para la remisión del expediente administrativo como para la formulación de sus descargos, requiriendo que dicho plazo adicional sea de diez (10) días hábiles, conforme a

² En adelante, Ley de Transparencia.

lo requerido por la Subgerencia de Comunicación Ciudadana y Acceso a la Información Pública.

La entidad ha sustentado dicho pedido en el artículo 10 del Decreto Supremo N° 116-2020-PCM, Decreto Supremo que establece las medidas que debe observar la ciudadanía en la Nueva Convivencia Social y prorroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19, y en el Decreto Legislativo N° 1505, Decreto Legislativo que establece medidas temporales excepcionales en materia de gestión de recursos humanos en el sector público ante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19; normas que establecen una serie de medidas orientadas al restablecimiento gradual de las actividades de los entes del sector público, y al retorno progresivo de los servidores públicos, privilegiando el trabajo remoto, para garantizar el derecho a la salud de los trabajadores.

Al respecto, conforme al numeral 147.2 del artículo 147 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³, “[*l*]a autoridad competente puede otorgar prórroga a los plazos establecidos para la actuación de pruebas o para la emisión de informes o dictámenes, cuando así lo soliciten antes de su vencimiento los administrados o los funcionarios, respectivamente” (subrayado agregado). De esta norma se desprende que la prórroga es una facultad de la autoridad competente para resolver, la que, por lo mismo, debe ser ejercida con la justificación adecuada.

En dicha línea, este Tribunal aprecia que la entidad no ha indicado de qué forma el aludido retorno parcial de los trabajadores o el trabajo remoto impide, en el caso concreto, la atención del requerimiento de remisión de los descargos efectuado por esta instancia, no bastando la mera invocación de las normas sobre el Estado de Emergencia Nacional para justificar el pedido de prórroga del plazo concedido, debiendo precisarse, además, que la entidad tampoco ha remitido el documento mediante el cual la Subgerencia de Comunicación Ciudadana y Acceso a la Información Pública solicita dicha prórroga y precisa las acciones que llevó a cabo para cumplir el requerimiento de esta instancia.

En consecuencia, no corresponde conceder la prórroga del plazo de cuatro (4) días hábiles establecido en la Resolución N° 020102462020 para la remisión del expediente administrativo y la formulación de los descargos.

Sobre el fondo del recurso de apelación

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

³ En adelante, Ley N° 27444.

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”.

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, el recurrente solicitó a la entidad la entrega del Memorando 932-CG/ABAS, las Cartas 248, 249, 250 Y 252-2020-CG/ABAS y sus respectivas constancias notariales de diligenciamiento, y las Ordenes de Servicio 144-2020, 145-2020, 146-2020 y 148-2020. Al respecto, la entidad omitió señalar que no contaba con la información solicitada, que no tenía la obligación de poseerla o que, de mantenerla en su poder, se encontraba en uno de los supuestos de excepción contemplados en la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, la cual precisa:

“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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado”. (subrayado nuestro)

En esa línea, atendiendo a que la entidad no ha manifestado y acreditado que dicha documentación se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública previsto por la Ley de Transparencia, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se

encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad.

Ahora bien, se advierte que la información requerida por el recurrente respecto del Memorando 932-CG/ABAS, las Cartas 248, 249, 250 y 252-2020-CG/ABAS y sus respectivas constancias notariales de diligenciamiento, se entiende que están referidas a actos administrativos emitidos por la entidad, conforme se advierte de las siglas de los documentos solicitados; y, en lo referido a las Ordenes de Servicio 144-2020, 145-2020, 146-2020 y 148-2020, se puede inferir que están referidas a las contratación de bienes y servicios realizadas por la Contraloría General de la República.

Al respecto, es importante señalar que de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Transparencia califica como información pública, cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa⁴.

A mayor abundamiento sobre el carácter público de la información solicitada, cabe precisar con relación a la información sobre la gestión de las entidades del Estado que debe ser publicada en los portales de transparencia⁵, que 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 Pública⁶, señala que dicha norma tiene por objeto establecer los lineamientos y formatos estándares de información obligatoria a difundir, precisándose en el numeral 7 de su Anexo, 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”.

De igual modo, el artículo 5 de la Ley de Transparencia precisa que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente 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 adquiridos⁷; 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:

⁴ **“Artículo 10.- Información de acceso público**

(...)

Asimismo, 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, así como las actas de reuniones oficiales.”

⁵ Mediante Decreto Supremo N° 063-2010-PCM se aprobó la implementación del Portal de Transparencia Estándar de las entidades de la Administración Pública.

⁶ Aprobada por Resolución Ministerial N° 035-2017-PCM de fecha 17 de febrero de 2017.

⁷ **“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.”

“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”.

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 19 de su sentencia recaída en el Expediente N° 00020-2003-AI/TC, ha sustentado la eficacia del principio de transparencia en todo proceso de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado:

“(…) si bien es cierto que la Ley de Contrataciones del Estado representa la norma de desarrollo constitucional que recoge los principios señalados en el artículo 76° de la Constitución, también lo es que el contexto socioeconómico puede determinar la necesidad de establecer mecanismos excepcionales de adquisición, conforme lo señala la propia Constitución, y cuya única condición exigible será que estén regulados por ley y que respeten los principios constitucionales que rigen toda adquisición pública. Es claro, entonces, que ningún mecanismo de adquisición será válido si no respeta los principios de eficiencia, transparencia y trato igualitario” (subrayado nuestro).

Sin perjuicio de lo expuesto, en caso la documentación requerida cuente con algún tipo de información protegida por la Ley de Transparencia; corresponderá que la entidad proceda con el tachado correspondiente, únicamente en dicho extremo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia⁸ y por el Tribunal Constitucional que en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, se pronunció de la siguiente forma:

“[...] 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.” (subrayado nuestro)

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada por el recurrente, procediendo, de ser el caso, con el tachado de aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por 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

⁸ **“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.”

servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en 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; asimismo, ante la abstención formulada por la Vocal Titular Vanessa Erika Luyo Cruzado declarada fundada anteriormente y el orden de prelación establecido en la Resolución N° 031200212020 de fecha 13 de febrero de 2020, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala Pedro Ángel Chilet Paz, atendiendo al descanso físico vacacional de la Vocal Titular María Rosa Mena Mena;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- NO CONCEDER la prórroga solicitada por la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** mediante escrito de fecha 21 de agosto de 2020.

Artículo 2.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **RAÚL MARTÍN RAMÍREZ JARA**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** con fecha 19 de mayo de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información pública solicitada por el recurrente y, de ser el caso, proceda con el tachado de aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, en los términos expuestos en la presente resolución.

Artículo 3.- SOLICITAR a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

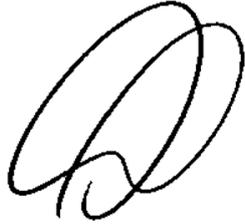
Artículo 4.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **RAÚL MARTÍN RAMÍREZ JARA** y a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

Artículo 6.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).

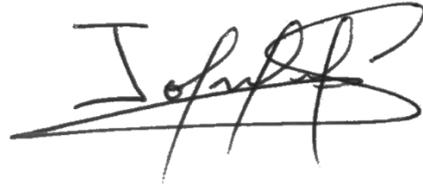


VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidente



PEDRO CHILET PAZ
Vocal

vp: vvm



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal