



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

## **SEGUNDA SALA**

### **Resolución N° 020302872020**

Expediente : 00684-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **RAÚL MARTÍN RAMÍREZ JARA**  
Entidad : **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 8 de setiembre de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00684-2020-JUS/TTAIP de fecha 7 de agosto de 2020, interpuesto por **RAUL 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 08-2020-20687 de fecha 1 de julio de 2020.

#### **CONSIDERANDO:**

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

Con fecha 1 de julio de 2020, el recurrente solicitó a la entidad la remisión a su correo electrónico de la siguiente información:

*“EN RELACIÓN A LA CONTRATACIÓN DIRECTA 06-2020 SOLICITO LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, LOS REQUERIMIENTOS DEL ÁREA USUARIA, LAS COTIZACIONES OBTENIDAS DURANTE LA INDAGACIÓN DE MERCADO, LA INDAGACIÓN DE MERCADO, LAS ORDENES DE COMPRA EMITIDAS A FAVOR DE ECO CLEAN SRL Y GEOSATELITAL PERÚ EIRL, LOS INGRESOS POR COMPRAS Y LOS COMPROBANTES DE PAGO EMITIDOS POR LA CGR PARA EL PAGO DE LAS ADQUISICIONES”. [sic]*

Con fecha 4 de agosto 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° 000079-2020-CG/GCOC, ingresada a esta instancia el 7 de agosto de 2020, la Contraloría General de la República remitió el referido recurso de apelación interpuesto por el recurrente.

Mediante la Resolución N° 020102972020<sup>1</sup>, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo 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 7 de setiembre 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-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 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**

---

<sup>1</sup> Resolución de fecha 28 de agosto de 2020, notificada al correo electrónico: [mesadepartesvirtual@contraloria.gob.pe](mailto:mesadepartesvirtual@contraloria.gob.pe) el día 1 de setiembre de 2020, con confirmación de recepción automática de dicha fecha a horas 18:06, 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.

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

Mediante escrito de fecha 7 de setiembre 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° 020102972020, 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 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-JUS<sup>3</sup>, “[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° 020102972020 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:

---

<sup>3</sup> En adelante, Ley N° 27444.

*“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”.*

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 documentos generados en la Contratación Directa 06-2020, como: las especificaciones técnicas, los requerimientos del área usuaria, las cotizaciones obtenidas durante la indagación de mercado, la indagación de mercado, las órdenes de compra emitidas a favor de ECO CLEAN SRL y GEOSATELITAL PERÚ EIRL, los ingresos por compras y los comprobantes de pago emitidos por la Contraloría General de la República para el pago de las adquisiciones. 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.

A mayor abundamiento sobre el carácter público de la información solicitada, el artículo 5<sup>4</sup> 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 adquiridos. De igual modo, cabe precisar con relación a la información sobre la gestión de las entidades del Estado que debe ser publicada en los portales de transparencia<sup>5</sup>, 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 Pública<sup>6</sup>, 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"*.

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*

---

<sup>4</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."*

<sup>5</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>6</sup> Aprobada por Resolución Ministerial N° 035-2017-PCM de fecha 17 de febrero de 2017.

*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 antes expuesto, es preciso señalar que el artículo 19 de la Ley de Transparencia<sup>7</sup> establece el derecho de acceso a la información pública de manera parcial, de manera concordante con el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en la que el Tribunal Constitucional también consideró que:

*“[...] 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)

Asimismo, se debe tener en cuenta que la protección de datos personales solo se refiere a datos sobre personas naturales, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley de Protección de Datos Personales que define a los datos personales como: *“Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”* (subrayado nuestro), y al numeral 4 del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, que agrega que los datos personales se refieren a *“aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados”* (subrayado nuestro).

De esta manera, esta instancia advierte que estamos frente a un supuesto en el que la documentación requerida puede contener información privada (como datos de contacto de los representantes de las empresas, entre otros); en tal sentido, corresponde a la entidad proceder a entregar únicamente la información

---

<sup>7</sup> **“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.”*

pública y tachar aquella protegida<sup>8</sup>, atendiendo a lo dispuesto en las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

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 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 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 7 de setiembre 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 1 de julio de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de 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 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

**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](http://www.minjus.gob.pe)).

---

<sup>8</sup> Teniendo en cuenta el carácter restrictivo de la interpretación de las excepciones, conforme a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley de Transparencia.

VANESA VERA MUENTE  
Vocal Presidente

MARIA ROSA MENA MENA  
Vocal

vp: vvm

JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal