



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución 001113-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00900-2021-JUS/TTAIP  
Recurrente : **WALTER VICTOR CARDENAS SANCHEZ**  
Entidad : **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 27 de mayo de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00900-2021-JUS/TTAIP de fecha 9 de abril de 2021, interpuesto por **WALTER VICTOR CARDENAS SANCHEZ** contra el correo del 20 de abril de 2021, mediante la cual la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** dio respuesta a su solicitud de acceso a la información pública de fecha 6 de abril de 2021.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES



Con fecha 6 de abril de 2021 el recurrente solicitó a la entidad por CD la siguiente información: *“Todos los escritos de demandas civiles de indemnización por responsabilidad contractual autorizadas por el procurador de la contraloría general de la república en donde se hayan demandado a consorcios individualmente o conjuntamente con otros empleados”*

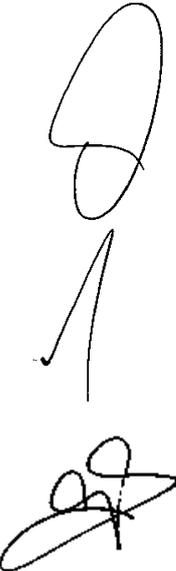


Mediante correo del 20 de abril de 2021, la entidad señala que: *“La Procuraduría Pública, como unidad orgánica que poseería la información, ha remitido en atención a su pedido dos (02) cuadros, los cuales contienen información relacionada procesos en trámite y en proceso, de acuerdo al siguiente detalle: • Cuadro N° 01 - Procesos en trámite.pdf • Cuadro N° 02 - Procesos con sentencias consentidas o ejecutoriadas.pdf. Asimismo, hace referencia a la Opinión Consultiva N° 25-2018-JUS/DGTAIPD respecto a los Alcances respecto al acceso a la información pública referida a expedientes judiciales. y señala lo establecido en el inciso 6) del art. 17 del Texto único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, lo establecido en el artículo 139° del Código Procesal Civil, artículo 18° del TUO acotado que en base a lo establecido en el artículo 13 del TUO de la Ley Nro. 27806 aprobado por D.S. Nro. 021-2019-JUS y el criterio reconocido en la STC Exp. N° 05102-2009-PHD/TC: “la petición que Ud. formula implica crear o producir información, así como efectuar evaluaciones o análisis de la información que se posee, estando considerado como denegatoria de acceso a la información de acuerdo a Ley, por lo que resulta IMPROCEDENTE su petición”.*

Con fecha 26 de abril de 2021 el recurrente interpuso ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante Resolución 000992-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</sup> se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la presentación de sus descargos **y de la copia del recurso de apelación del recurrente, el mismo que no ha sido remitido por la entidad, sin embargo, esta Sala emitirá pronunciamiento con los actuados obrantes en autos.**

Por escrito de fecha 20 de mayo de 2021 el recurrente señala: *“Que mediante email de 13 de abril 2021 la entidad extemporáneamente solicitó ampliación de plazo pero aceptando y reconociendo el otorgamiento de información solicitada refiriendo: Estimado Señor Walter Cárdenas Sánchez me dirijo a usted en atención a la solicitud de información pública presentada por vía digital a la contraloría general de la república mediante la cual formuló diversos pedidos la procuraduría pública ha comunicado que en estos momentos cuenta con recursos humanos limitados para dar atención a su pedido (...) por el estado de emergencia sanitaria causa el covid-19 por tal razón resulta necesario hacer de su conocimiento que se requiere de un plazo adicional a fin de atender su pedido (...) esta manera se comunica con el plazo la atención de la solicitud de acceso a la información pública prorrogado hasta el primero de junio de 2021 finalmente cabe precisar que se emplazaba la unidad orgánica que posee la información a efectos de que su solicitud puede hacer atendida a la brevedad posible sin embargo con fecha 20 de abril 2021 (...) niega el acceso a la información pública solicitada (...)”.*



Con fecha 25 de mayo de 2021 la entidad remite sus descargos y señala que: *“se tuvo en consideración que los escritos de demanda constituyen actos procesales que forman parte del expediente judicial integrándolas como actos de parte-actos de petición donde se ejercita el derecho de acción en busca de tutela jurisdiccional efectiva, para someterse a la decisión final del juzgador frente a sus intereses demandados. en ese orden de ideas observando el inciso 6) del art. 17 del Decreto Supremo N° 021-2019-JUS texto único ordenado de la Ley 27806 sobre las excepciones prevé como uno de los supuestos aquellas materias cuyo acceso está expresamente exceptuados la Constitución o por una ley aprobada por el Congreso de la República y aplicándolo establecer 139 código Procesal Civil la información sobre actuaciones judiciales será entregada a terceras personas ajenas al proceso cuando dicha proceso haya culminado (...) La procuraduría de la CGR no es competente para poder atender el pedido información que solicitó por el recurrente (...) cabe precisar tengo el cuadro número 2 que seas puntual citado correo que sea con sentido la sentencia en un proceso judicial en Perú y yo tampoco faculta la procuraduría pública proporcionar información de actos procesales que forman parte de un expediente judicial en un proceso civil pues como bien lo ha precisado el tribunal constitucional la solicitud de acceso a la información respecto al cliente judiciales en procesos concluidos debe ser remitida al funcionario designado por la institución o en su caso al secretario general del poder judicial o quién haga sus veces lo que resulta razonable por cuanto los expedientes judiciales concluidos conjuntamente con sus actuado se encuentran bajo el resguardo del poder judicial de los archivos modulares o centenares según corresponda o centrales (...)”.*

<sup>1</sup> Resolución de fecha 17 de mayo de 2021, notificada a la entidad el 18 de mayo de 2021.

## 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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, 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.

Así también, el artículo 10 de la citada ley señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

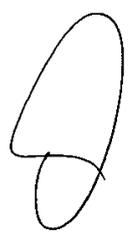
De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Por su parte, el inciso 6 del artículo 17 de la referida ley, prescribe que: *“Aquellas materias cuyo acceso está expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República”*.



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 es de naturaleza confidencial, exceptuada del derecho de acceso a la información pública, según lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, y el artículo 139 del Código Procesal Civil.

### 2.2 Evaluación



Al respecto, conforme con lo dispuesto por las citadas normas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

En esa línea, 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”*.

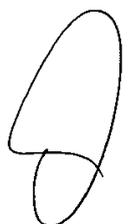
Tal como se advierte de autos, el recurrente solicitó a la entidad : *“Todos los escritos de demandas civiles de indemnización por responsabilidad contractual autorizadas por el procurador de la contraloría general de la república en donde se hayan demandado a consorcios individualmente o conjuntamente con otros empleados”*.

La entidad en sus descargos señala que se tuvo en consideración que los escritos de demanda constituyen actos procesales que forman parte del expediente judicial donde se ejercita el derecho de acción en busca de tutela jurisdiccional efectiva, para someterse a la decisión final del juzgador frente a sus intereses demandados, considerando que dicha información se encuentra incurso en la excepción establecida en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia concordante con lo establecido en el artículo 139 Código Procesal Civil que establece que la información sobre actuaciones judiciales será entregada a terceras personas ajenas al proceso cuando dicho proceso haya culminado.

Al respecto, se debe mencionar que el numeral 4 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú ha establecido, como principio de la función jurisdiccional, la publicidad de los procesos judiciales, salvo en los casos que determine la ley, de modo que la información sobre los procesos judiciales constituye la regla y la reserva de la información la excepción.



Es por estas razones que la Constitución Política del Perú ha recogido el escrutinio de la labor de los jueces como uno de los principios esenciales de la función jurisdiccional, al prever en el numeral 20 del artículo 139° *“el derecho de toda persona de formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales”*.



Ahora, la crítica y el escrutinio de la labor jurisdiccional de los jueces, como en todo ámbito donde el escrutinio ciudadano se ejerce sobre los funcionarios públicos, requiere que la información sobre la forma cómo desarrollan su labor se encuentre disponible, sea accesible y pueda entregarse de forma clara, completa y oportuna. Por esta razón es que el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-PHD, ha establecido que:



*“A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”*.

En el ámbito judicial, la posibilidad de que los ciudadanos puedan efectuar un seguimiento al desarrollo de un proceso judicial se efectúa principalmente, a través de las audiencias públicas, muchas de las cuales, sobre todo en el caso de procesos con gran relevancia pública, son transmitidas en vivo, o difundidas a través de los medios de comunicación, incluyéndose aquellos medios de difusión correspondientes al Estado.

En dichas audiencias públicas es posible conocer no solo las posiciones de las partes, las pruebas en las que sustentan sus pretensiones, o las objeciones a los argumentos de la parte contraria, sino incluso el contenido de las resoluciones o dictámenes emitidos en el curso de dicho proceso, cuando dichas decisiones se encuentran impugnadas en una instancia superior.

No obstante, para que el escrutinio de las actuaciones jurisdiccionales se realice con eficacia, y sobre la base de información verificable y objetiva, resulta necesario también que los actuados producidos al interior del proceso sean puestos a disposición de la ciudadanía en general, **en la medida que solo conociendo los argumentos de ambas partes, las normas que invocan y las pruebas que presentan**, y que figuran en los escritos que presentan ante el juez (demandas, recursos, opiniones técnicas, dictámenes) es posible garantizar que el derecho de toda persona de formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales, se ejerza de manera informada.

Sobre la posibilidad de brindar acceso público a los actuados contenidos en un expediente judicial en trámite, dicha posibilidad fue admitida también en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En efecto, en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3062-2009-PHD/TC, dicho colegiado ha precisado que:

*(...) en los casos de solicitudes de copias de expedientes judiciales, cabe efectuar determinadas precisiones: a) si el expediente pertenece a un proceso judicial que aún no ha concluido, la información debe ser solicitada al juez que conoce el proceso, dado que es éste el funcionario responsable de tal información; b) si el expediente pertenece a un proceso judicial que ya concluyó y se encuentra en el respectivo archivo, la información debe ser solicitada al funcionario designado por la institución o en su caso al Secretario General de la misma o a quien haga sus veces; c) en ambos casos, los funcionarios encargados de atender lo solicitado tienen la responsabilidad de verificar caso por caso y según el tipo de proceso (penal, civil, laboral, etc.) si determinada información contenida en el expediente judicial no debe ser entregada al solicitante debido a que afecta la intimidad de una persona, la defensa nacional o se constituya en una causal exceptuada por ley para ser entregada (por ejemplo, la "reserva" en determinadas etapas del proceso penal, el logro de los fines del proceso, etc.), bajo las responsabilidades que establece el artículo 4° de la Ley N.° 27806; d) el hecho de que un proceso judicial haya concluido no implica per se que "todos" los actuados de dicho proceso se encuentren a disposición de cualquier persona, sino que debe evaluarse si determinada información se encuentra exceptuada de ser entregada, debiendo, claro está, informar al solicitante las razones por las que no se entrega tal información; y e) si la solicitud de información sobre un proceso judicial se presenta ante un funcionario de la institución que no posee la información, éste debe, bajo responsabilidad, realizar las gestiones necesarias para que dicho pedido llegue al funcionario competente para efectivizar la entrega de información y ante cualquier duda hacer llegar lo solicitado al Secretario General de la misma o quien haga sus veces". (subrayado nuestro)*

En esta sentencia, el Tribunal Constitucional ha establecido, como línea de principio, que es posible el acceso a copias de un expediente judicial en trámite, por vía de una solicitud de acceso a la información pública. De acuerdo a la misma, la limitación para el acceso a copias de un expediente judicial no debe hacerse en razón a si el expediente se encuentra concluido o en trámite, sino en función a si dicho acceso pueda afectar la intimidad personal o familiar, o se encuentra contemplado en algunas de las otras causales de excepción establecidas en la Ley de Transparencia, y según el tipo de proceso y la etapa en que éste se encuentre.

No obstante, en los Fundamentos 6 a 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2647-2014-PHD/TC<sup>2</sup>, el Tribunal Constitucional efectuó una precisión a la doctrina desarrollada en la precitada sentencia, al señalar que existe una excepción a la entrega de copias de los actuados de un proceso judicial en trámite, conforme a lo previsto en el artículo 139° del Código Procesal Civil, de acuerdo al cual la entrega de copias de un expediente en trámite se encuentra reservada solo a las partes, pudiendo la ciudadanía en general acceder a dichas copias cuando el proceso judicial se encuentre concluido, sin embargo, indicó expresamente que la restricción al acceso público de copias de un expediente judicial en trámite, contenida en el artículo 139° del Código Procesal Civil, solo resultaba aplicable cuando lo que se solicitase fuesen copias certificadas, manteniendo en el caso de copias simples, su criterio establecido en la sentencia emitida en el Expediente N° 3062-2009-PHD/TC.

De esta manera, como se mencionó anteriormente, la posibilidad de acceder a los actuados de un proceso en trámite no solo se encuentra fundamentada por la necesidad de que se permita un ejercicio efectivo de la dimensión colectiva del derecho de acceso a la información pública y del derecho a la crítica de las resoluciones judiciales, para lo cual resulta indispensable contar con información oportuna y objetiva, sino que dicha posibilidad ha sido admitida por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Si bien se ha determinado el carácter público de la información sobre los actuados judiciales, debe precisarse que lo solicitado por el recurrente referido a la copia de las demandas civiles de indemnización por responsabilidad contractual autorizadas por el procurador de la Contraloría General de la República en donde se hayan demandado a Consorcios individualmente o

<sup>2</sup> “Como se advierte, en los supuestos detallados no se desarrolla cómo proceder en casos como el de autos, siendo evidente que el tercer párrafo del artículo 139 del Código Procesal Civil es claro en relación a que la información puede ser entregada a cualquier persona cuando el proceso haya concluido, cuidando que la información que se entregue no afecte aspectos personalísimos de quienes fueron parte en el respectivo proceso.

En ese sentido, cabe tener presente que el artículo 17 del Decreto Supremo 043-2003-PCM (Texto Único Ordenado de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública), al regular como una excepción el ejercicio del derecho de acceso a la información, excluye la que es considerada confidencial, estableciendo en el inciso 6 que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de “(...) materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República”.

Este marco permite establecer: a) que la demandante no es parte del proceso judicial en el que se han solicitado las copias; b) que el Código Procesal Civil expresamente refiere que, en esos casos, la información será entregada a terceras personas ajenas al proceso cuando dicho proceso haya culminado, siempre que no contenga información que pudiera ser considerada personalísima, esto es, previa evaluación; e) que el artículo 17, inciso 6, del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, regula como excepciones válidas al ejercicio del derecho de acceso a la información pública las materias que sean exceptuadas por la Constitución o por ley aprobada por el Congreso de la República; y, d) que dicha excepción consta en un cuerpo normativo que tiene rango de ley, aprobado por delegación de facultades del Congreso de la República (Decreto Legislativo 768, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado mediante Resolución Ministerial 10-93-JUS).

Según lo expuesto, la demanda debe ser desestimada, toda vez que lo solicitado es la entrega de copias certificadas cuyo otorgamiento se encuentra expresamente regulado, como ha quedado anotado, supuesto distinto a la entrega de copias simples, lo que, conforme ha desarrollado este Tribunal en el Exp. 03062-2009-PHD/TC, es factible.”

(negritas agregadas)

conjuntamente con otros empleados, también resultan públicas, en tanto que es información que posee la entidad, conforme se advierte por lo señalado en el Memorándum N° 295-2021-CG/PP de 20 de abril de 2021, en el que indica que *adjuntan: “los cuadros N°1 y 2 detallándose los procesos judiciales donde se ha demandado a consorcios”*, evidenciándose que es la entidad quien efectuó la demanda y en consecuencia cuenta con dicha documentación, puesto que es evidente que en su procuraduría obra un falso expediente.



Por tanto, no es aplicable la excepción invocada por la entidad establecida en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia concordante con el artículo 139 del Código Procesal Civil, conforme al lo indicado en las Sentencias del Tribunal Constitucional mencionadas precedentemente.

Por tanto, corresponde que entregue al recurrente la información solicitada, procediendo la entidad, de ser el caso, realizar el tachado de la información cuya publicidad afecte la intimidad personal o familiar o algún otro dato resguardado por alguna de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, conforme al artículo 19° de la Ley de Transparencia



Finalmente, en virtud a lo establecido por el artículo 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.



Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376° del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación N° 00900-2021-JUS/TTAIP de fecha 9 de abril de 2021, interpuesto por **WALTER VICTOR CARDENAS SANCHEZ**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a lo establecido en la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega o comunicación de dicha información a **WALTER VICTOR CARDENAS SANCHEZ**.

**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 al ciudadano **WALTER VICTOR CARDENAS SANCHEZ** y a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** 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)).

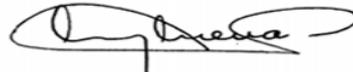


ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal

vp: pcp/cnm



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal