Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001955-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01964-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **VANIA SIERRA FIGUEROA**
Entidad : **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA DEL PERÚ - SENASA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 24 de agosto de 2022

VISTO el Expediente de Apelación Nº 01964-2022-JUS/TTAIP de fecha 3 de agosto de 2022, interpuesto por **VANIA SIERRA FIGUEROA**[1], contra la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 11 de julio de 2022, a través de la cual el **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA DEL PERÚ - SENASA**[2] denegó la solicitud de acceso a la información pública N° D22000083276 presentada con fecha 7 de julio de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 7 de julio de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó a la entidad se le remita a su correo electrónico *"(…) todas las solicitudes de ampliación de plazo efectuadas por sus proveedores y contratistas, así como las respuestas de su Entidad a dichas solicitudes (sean otorgando la ampliación o rechazándola), en la ejecución de contratos u órdenes de compra suscritos en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225 y sus modificatorias (incluso aquellas contrataciones menores a 8 UIT´s), cuyo objeto contractual sea de instrumental animal y/o identificación animal y/o otros materiales para ser usados en animales, durante el periodo de inicios del 2017 a fines del 2021. Dicho pedido abarca a aquellos contratos suscritos por SENASA, así como por PRODESA".*

A través del correo electrónico de fecha 11 de julio de 2022, la entidad comunicó a la recurrente que *"(…) en virtud a lo establecido en el tercer y cuarto párrafo del Art. 13, del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública, aprobado mediante D.S. No 021-2019-JUS, no es posible entregar la información solicitada".*

El 3 de agosto de 2022, la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando lo siguiente:

[1] En adelante, la recurrente.
[2] En adelante, la entidad.

"(…)

3. *Sobre el particular, cabe indicar que la información sí se encuentra bajo posesión del SENASA, pues como toda Entidad Pública, esta y sus demás dependencias celebra contratos públicos, por lo que no resulta creíble, ni comprensible que no cuente con las solicitudes de ampliación de plazo efectuadas por sus proveedores y contratistas, así como las respuestas a dichas solicitudes (sean otorgando la ampliación o rechazándola), en la ejecución de contratos u órdenes de compra suscritos en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225 y sus modificatorias (incluso aquellas contrataciones menores a 8 UIT´s), cuyo objeto contractual sea de instrumental animal y/o identificación animal y/o otros materiales para ser usados en animales, durante el periodo de inicios del 2017 a fines del 2021.*

4. *Justamente, es preciso considerar que conforme al artículo 10º de la Ley de Transparencia, el SENASA tiene la obligación de proveerme de la información solicitada, la cual se encuentra en su posesión y bajo su control: (…)*

5. *Asimismo, conforme a tal norma, basta con que la información esté en posesión del SENASA para que su información me deba ser entregada. Señalarme que dicha documentación es inexistente, no solo es contrario al artículo 10º de la Ley de Transparencia, sino ilógico pues resulta materialmente imposible que durante cuatro años el SENASA no haya celebrado contratos públicos y atendido solicitudes de ampliación de plazo.*

6. *Finalmente, no encuentro una justificación válida para que el SENASA no atienda la SAIP, a pesar de contar con la información pedida, y, por el contrario, me señale que la misma no existe".*

Mediante la Resolución N° 001853-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA[3] se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

Con OFICIO-0087-2022-MIDAGRI-SENASA-ST, presentado a esta instancia el 18 de agosto de 2022, la entidad formuló sus descargos señalado lo siguiente:

"(…)
Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de manifestarle que, efectivamente hemos advertido un error en la respuesta emitida a la ciudadana Vania Sierra Figueroa, negándole la información solicitada.

Con respecto a este tema, hemos analizado la solicitud basado en el documento de la referencia y estamos procediendo a recabar la información para ser entregada a la solicitante, el cual lo efectuaremos en un plazo de 4 días hábiles, después de emitido este documento.

Con relación al expediente solicitado, se adjunta los dos correos electrónicos de respuesta que se emitió a la ciudadana". (subrayado agregado)

[3] Resolución de fecha 10 de agosto de 2022, la cual fue notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad https://facilita.gob.pe/t/2388 , el 11 de agosto de 2022 a las 17:49 horas, generándose el Código de Solicitud: p4qhyjko1, 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 Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

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

Por su parte, el artículo 10 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar finalmente 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 aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por la recurrente constituye información pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

2.2 Evaluación

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:

"(...)

5. *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".*

[4] En adelante, Ley de Transparencia.

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:

"(…)
8. *(…) 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".*

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

"(…)
5. *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*." (subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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:

"(…)
13. *(…) 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, 4 la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado."* (Subrayado agregado)

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 cuente o no tenga 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, se advierte que la recurrente solicitó a la entidad se le remita a su correo electrónico *"(…) todas las solicitudes de ampliación de plazo efectuadas por sus proveedores y contratistas, así como las respuestas de su Entidad a dichas solicitudes (sean otorgando la ampliación o rechazándola), en la ejecución de contratos u órdenes de compra suscritos en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225 y sus modificatorias (incluso aquellas contrataciones menores a 8 UIT´s), cuyo objeto contractual sea de instrumental animal y/o identificación animal y/o otros materiales para ser usados en animales, durante el periodo de inicios del 2017 a fines del 2021. Dicho pedido abarca a aquellos contratos suscritos por SENASA, así como por PRODESA".*

Al respecto, la entidad denegó la solicitud indicando que conforme el tercer[5] y cuarto[6] párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia no es posible entregar la información.

Ante ello, la recurrente interpuso el recurso de apelación alegando que lo solicitado se encuentra en posesión de la entidad, puesto que esta celebra contratos públicos no resultando creíble que no cuente con la información requerida; asimismo, refirió que no encuentra justificación válida para que la referida institución del estado no atienda la solicitud formulada, y señale que la misma no existe.

En esa línea, la entidad con OFICIO-0087-2022-MIDAGRI-SENASA-ST formuló sus descargos señalado que se ha advertido un error en la respuesta emitida a la recurrente al negarle la información solicitada; en ese sentido, se ha realizado un nuevo análisis de la solicitud y se está procediendo a recabar la información para ser entregada a la solicitante, lo cual se efectuará en un plazo de 4 días hábiles, después de emitido este documento.

Al respecto, se advierte de los descargos formulados que la entidad ha precisado estar en posesión de la documentación solicitada, indicando que la misma será entregada al recurrente en un plazo adicional de 4 días hábiles; pese a ello, a la fecha de la emisión de la presente resolución, la referida institución pública no ha acreditado de modo alguno la entrega de lo requerido por la recurrente.

En ese sentido, y habiéndose cumplido el plazo establecido en el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia para atender la solicitud del recurrente, se advierte de autos que la entidad se encuentra en posesión de lo solicitado; asimismo, cabe señalar que esta no acreditó la existencia de algún supuesto de excepción previsto en la Ley de Transparencia para su denegatoria, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información solicitada se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada; a pesar que corresponde a las entidades la carga de la prueba respecto a las excepciones del derecho de acceso a la información pública requerida por los ciudadanos.

Siendo esto así, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las instituciones del Estado, de modo que la información que

---

[5] *"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. 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".*

[6] *"Esta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. No califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos".*

estas entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

De este modo, la información requerida por la recurrente referida a contrataciones públicas, respecto de las cuales la entidad tiene la obligación de publicitar, con el objeto de que la ciudadanía pudiese efectuar la fiscalización correspondiente sobre el uso adecuado de los recursos públicos utilizados en dichas contrataciones, lo cual adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta que el segundo párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia, el cual establece que *"(…) para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa (…)".* (Subrayado nuestro).

No obstante, de ser el caso, que la entidad se encuentre en posesión de lo solicitado, cabe la posibilidad que dichos documentos puedan contener datos personales o sensibles que cuya divulgación o entrega en el marco de la Ley de Transparencia podría afectar su derecho a la intimidad personal y familiar.

Siendo esto así, respecto a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

"(…)

6. *De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.*
7. *No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.*
8. *Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.*
9. *Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo*

tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción". (subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19[7] de la Ley de Transparencia.

En ese sentido, aún destacando el compromiso de la entidad de proceder a la entrega de la información a la recurrente, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida[8], acreditándolo a esta instancia en su oportunidad, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto 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.

De conformidad con lo dispuesto[9] 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **VANIA SIERRA FIGUEROA**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA DEL PERÚ - SENASA** que proceda con la entrega de la información pública requerida a la recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio

---

7 *"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".

8 Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

9 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

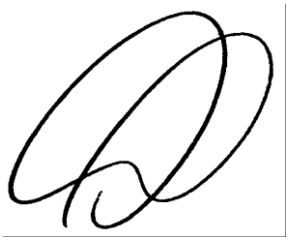
Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR al **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA DEL PERÚ - SENASA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **VANIA SIERRA FIGUEROA.**

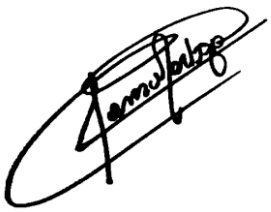
Artículo 3.- **DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **VANIA SIERRA FIGUEROA** y al **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA DEL PERÚ - SENASA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

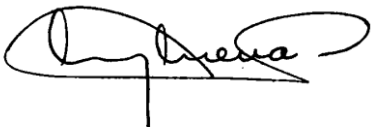
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb