



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

### **Resolución 000707-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 00645-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES**  
Entidad : **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA SENASA**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 21 de marzo de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00645-2023-JUS/TTAIP de fecha 3 de marzo de 2023, interpuesto por **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA SENASA** con fecha 4 de febrero de 2023.

#### **CONSIDERANDO:**

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

Con fecha 4 de febrero de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó que se le entregue copia simple por correo electrónico la siguiente información: *“las copias de todos los informes emitidos por la oficina de asesoría jurídica del SENASA durante los meses de octubre de 2022, noviembre de 2022, diciembre de 2022 y enero de 2023. Asimismo, solicito la relación actual de trabajadores CAS y así también se precise o se indique los días que realizan trabajo presencial y trabajo remoto dichos trabajadores en la sede central de Lima”*.

Con fecha 3 de marzo de 2023, al no mediar respuesta sobre la solicitud, el recurrente consideró denegada la información y en aplicación del silencio administrativo negativo, presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, requiriendo que se le otorgue la información que solicitó de manera completa y en la forma o medio requeridos.

Mediante la Resolución 000526-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>1</sup> de fecha 7 de marzo de 2023, 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, los cuales fueron presentados

<sup>1</sup> Notificada mediante Cedula de Notificación N° 2757-2023-JUS/TTAIP, en la mesa de partes de la entidad <https://facilita.gob.pe/t/2388>, el 11 de marzo de 2023, con acuse de recibo automático de la misma fecha; 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.

con fecha 16 de marzo de 2023 a través del Oficio N° 0021-2023-MIDAGRI-SENASA-ST, señalando que la información fue remitida al correo del recurrente el 14 de febrero de 2023 con el Memorándum N° 0044-2023-MIDAGRI-OAJ, y el 20 de febrero de 2023 con el Memorándum N° 0141-2023-MIDAGRI-SENASA-OAD-UGRH.

## 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 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 en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar 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 consiste en determinar si la respuesta otorgada por la entidad se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia.

### 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:

*“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,*

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

*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 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.

Del mismo modo, 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.”* (Subrayado agregado)

En este marco, 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:

*“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.”*

En el presente caso se aprecia que el recurrente solicitó “*las copias de todos los informes emitidos por la oficina de asesoría jurídica del SENASA durante los meses de octubre de 2022, noviembre de 2022, diciembre de 2022 y enero de 2023. Asimismo, solicito la relación actual de trabajadores CAS y así también se precise o se indique los días que realizan trabajo presencial y trabajo remoto dichos trabajadores en la sede central de Lima; y la entidad no atendió la solicitud, por lo que, en aplicación del silencio administrativo negativo, el recurrente presentó el recurso de apelación requiriendo que se le otorgue la información de manera completa y en la forma solicitada.*”

En sus descargos, la entidad señala que la información solicitada fue remitida al correo electrónico del recurrente con fecha 14 de febrero de 2023 con el Memorándum N° 0044-2023-MIDAGRI-OAJ, y el 20 de febrero de 2023 con el Memorándum N° 0141-2023-MIDAGRI-SENASA-OAD-UGRH; advirtiéndose de ello que la entidad no cuestiona la publicidad de la información, no niega su posesión, así como tampoco expone causal de excepción alguna establecida en la Ley de Transparencia que limite su entrega, por lo que la presunción de publicidad que recae sobre la misma se mantiene vigente al no haber sido desvirtuada.

Sin perjuicio de ello, en relación a la publicidad de información del personal de entidades públicas, el artículo 5 de la Ley de Transparencia señala que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

*“2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo.”*

*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.”*

En esa línea, el artículo 25 de la Ley de Transparencia prescribe que toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente:

*“3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.”*

En el mismo sentido, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>3</sup>, indica que se publicará en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se

<sup>3</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia

refieren los artículos 5 y 25 de la Ley y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información:

*“h. La información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad.*

Cabe señalar además que el primer párrafo del mencionado artículo 10 de la Ley de Transparencia precisa 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”.* (Subrayado agregado)

De las normas antes citadas se observa que la información relacionada a los servidores de las entidades de la Administración Pública tiene carácter público, y que toda aquella información emitida u obtenida por tales entidades debe ser proveída, desprendiéndose de ello que, la información solicitada en el presente caso debe ser entregada.

Ahora bien, la entidad en sus descargos señala que el 14 de febrero de 2023, remitió al correo electrónico del recurrente el Memorándum N° 0044-2023-MIDAGRI-OAJ adjuntando parte de la información solicitada, y el recurrente en su recurso de apelación requiere que se le entregue la información solicitada de manera completa, por lo que se puede colegir que ambas partes coinciden que la información fue remitida de manera incompleta hasta antes de la presentación del recurso de apelación.

Al respecto, se aprecia en el expediente la captura de pantalla del correo enviado con fecha 14 de febrero de 2023, al correo electrónico del recurrente [REDACTED] consignado en su solicitud, adjuntando el Memorándum N° 0044-2023-MIDAGRI-SENASA-OAJ, e indicando lo siguiente: *“Estimado Señor LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES, en atención a su solicitud de Acceso a la Información Pública de fecha 06.02.23 con registro D23000017894, se remite como parte de lo solicitado lo correspondiente a la Oficina de Asesoría Jurídica. Quedando todavía pendiente la información de Recursos Humanos”.*

No obstante, la entidad no adjunta el citado memorándum, por lo que no es posible para esta instancia verificar si la entidad envió los informes emitidos por la oficina de asesoría jurídica por los periodos requeridos, aunado a ello, la entidad no adjunta el acuse de recibo del aludido correo, en el cual se pueda verificar que la información fue recibida por el recurrente.

De otro lado, obra en el expediente la captura de pantalla del correo enviado con fecha 20 de febrero de 2023, al correo electrónico del recurrente [REDACTED] consignado en su solicitud, adjuntando el Memorándum N° 0141-2023-MIDAGRI-SENASA-OAJ, e indicando lo siguiente: *“Estimado Señor LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES, en atención a su solicitud de Acceso a la Información Pública de fecha 06.02.23 con registro D23000017894, se remite la información que faltaba de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos”;* no obstante, no se adjunta el citado memorándum, por lo que no es posible para esta instancia verificar si la entidad envió la información de los trabajadores de la entidad en los términos requeridos, además de no adjuntar el acuse de recibo del aludido correo.

De lo expuesto, queda establecido que la entidad ha remitido información incompleta al recurrente y no acredita a esta instancia el envío completo de la información en los términos requeridos en la solicitud; sobre ello, es necesario tener en consideración que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información clara, precisa y completa, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho colegiado señaló lo siguiente:

*"(...) 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". (subrayado agregado)*

Adicionalmente, no acredita a esta instancia el acuse de recibo del correo electrónico enviado al recurrente conteniendo la información solicitada; en cuanto a las comunicaciones electrónicas es necesario considerar lo prescrito en el numeral 20.4 del artículo 20 de Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>4</sup>, que establece:

*"20.4 El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello. Para este caso no es de aplicación el orden de prelación dispuesto en el numeral 20.1.*

*La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25.*

*En caso de no recibirse respuesta automática de recepción en un plazo máximo de dos (2) días útiles contados desde el día siguiente de efectuado el acto de notificación vía correo electrónico, se procede a notificar por cédula conforme al inciso 20.1.1 (...)" (Subrayado agregado).*

Se advierte de ello que, cuando los ciudadanos requieran en la solicitud la entrega de la información en su correo electrónico, las entidades deberán enviarla conforme a lo establecido en la norma antes citada, debiendo acreditar la recepción por parte del destinatario del correo, adjuntando el acuse de recibo de aquel, o el acuse de recibo automático del correo o de una plataforma electrónica en la cual se pueda observar la recepción, y en caso no sea posible

<sup>4</sup> En adelante, Ley N° 27444

acreditar el aludido acuse, deberá notificarse por cedula, lo que no ha sido acreditado en este caso.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a entregar la información pública requerida al recurrente de manera completa y en la forma solicitada, debiendo acreditar a esta instancia su envío adjuntando el acuse de recibo correspondiente, de acuerdo a los considerandos desarrollados precedentemente.

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

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<sup>5</sup> 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;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación presentado por **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES**; en consecuencia, **ORDENAR al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA SENASA** que entregue la información pública requerida de manera completa y en la forma solicitada y acredite a esta instancia su otorgamiento, 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 Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

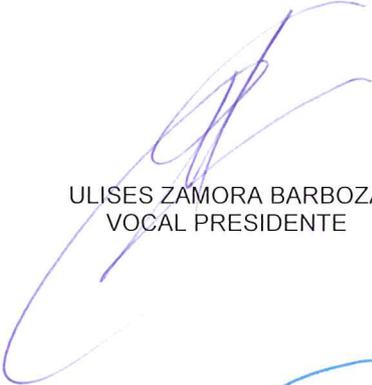
**Artículo 2.- SOLICITAR al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA SENASA** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES**.

<sup>5</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **LUIS MIGUEL CCAULLA FLORES** y al **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA 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](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
VOCAL PRESIDENTE



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO  
VOCAL



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS  
VOCAL

vp: lav/micr