



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001803-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01451-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **INÉS DHAYNEE ORBEGOZO SÁNCHEZ**
Entidad : **MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 30 de mayo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01451-2023-JUS/TTAIP de fecha 9 de mayo de 2023, interpuesto por **INÉS DHAYNEE ORBEGOZO SÁNCHEZ** contra la CARTA N° 0611-2023-MIDAGRI-SG/OACID-TRANSP de fecha 4 de mayo de 2023, por la cual el **MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 26 de abril de 2023 con Registro 0000000446-2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 26 de abril de 2023, la recurrente solicitó a la entidad la entrega por correo electrónico de lo siguiente: *“COPIA DIGITAL DE LA ÚLTIMA VERSIÓN DEL PROYECTO DE “REGLAMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL DEL SECTOR AGRARIO Y DE RIEGO”, QUE MIDAGRI TIENE EN POSESIÓN.”*

Mediante la CARTA N° 0611-2023-MIDAGRI-SG/OACID-TRANSP de fecha 4 de mayo de 2023, la entidad indicó lo siguiente:

“(…) Al respecto, la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, mediante el Memorando N° 422-2023-MIDAGRI-DVDAFIR-DGAAA de fecha 03.05.2023, comunicó que; la propuesta de Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario y Riego, publicada mediante Resolución Ministerial N° 141-2022-MIDAGRI, aún se encuentra en proceso, señalando que las opiniones emitidas por las entidades públicas, privadas, y público en general se encuentra en proceso de recopilación. Motivo por el cual aún no se cuenta con una versión final. Estando a lo expuesto por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios y de conformidad con el artículo 17.1 del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no es posible remitir la información solicitada (Se adjunta copia de los documentos antes citado) (…).”

Además, consta en autos el Memorando N° 422-2023-MIDAGRI-DVDAFIR-DGAAA que indica:

“(…) Al respecto, señalar que, la propuesta de Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario y Riego, publicada mediante Resolución Ministerial N° 0141-2022-MIDAGRI solicitada, aún se encuentra en elaboración, en proceso de recojo de información de las opiniones emitidas por la entidades públicas, privadas y público en general y a la opinión final vinculante de ente rector. Motivo por el cual aún no se cuenta con una versión final.”

Con fecha 9 de mayo de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis contra la referida comunicación exigiendo lo requerido, alegando que la entidad sí cuenta con lo solicitado.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 001632-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 16 de mayo de 2023, notificada a la entidad el 18 de mayo de 2023, esta instancia le solicitó la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos.

Mediante el OFICIO N° 0260-2023-MIDAGRI-SG/OACID recibido por esta instancia en fecha 24 de mayo de 2023 la entidad señaló lo siguiente:

“Al respecto, en estricto cumplimiento a lo resuelto por la citada Resolución, y dentro del plazo otorgado, la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, remitió el Memorando N° 0481-2023-MIDAGRI-DVDAFIR/DGAAA, mediante el cual exponen los argumentos y descargos respectivos. Asimismo, se remite copia del expediente administrativo generado para la atención de la Solicitud de Acceso a la Información Pública de la señora Ines Dhaynee Orbegozo (Código Único de Tramite CUT N° 21825- 2023).”

También consta el MEMORANDO N° 0481-2023-MIDAGRI-DVDAFIR/DGAAA de fecha 22 de mayo de 2023, emitido por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, que refiere:

“(…) Es así que, con documento de la referencia a) su Despacho comunica que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, notificó la Resolución N°0001632-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA emitida por la Segunda Sala del citado Tribunal, a través del cual resuelve ADMITIR a trámite el recurso de apelación interpuesto por la señora INES DHAYNEE ORBEGOZO SANCHEZ, por la denegatoria a su pedido de información: “Copia Digital de la última versión del proyecto de “Reglamento de Gestión Ambiental del sector Agrario y Riego”. Al respecto, señalar que como bien se indicado en el documento de la referencia a), la propuesta de Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario y Riego, publicada mediante Resolución Ministerial N° 0141-2022-MIDAGRI solicitada, aún se encuentra en elaboración, en proceso de recojo de información de las opiniones emitidas por la entidades públicas, privadas y público en general, las mismas que serán incorporadas al proyecto normativo, y a la opinión final vinculante de ente rector, que es el Ministerio de Ambiente. Motivo por el cual aún no se cuenta con una versión final.”

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú¹ 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

¹ En adelante, Constitución.

intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

En este marco, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS², establece que 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 del principio de publicidad.

Además, el artículo 10 de la Ley de Transparencia 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 del mismo cuerpo normativo, 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, precisando que no pueden establecerse excepciones a dicho derecho por una norma de menor jerarquía a la ley.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la entidad atendió el pedido de la recurrente conforme a ley.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que recoge el principio de publicidad, toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

En dicho contexto, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental

² En adelante, Ley de Transparencia.

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

reconocido expresamente por la Constitución, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder a la información en poder de la Administración Pública, salvo las limitaciones expresamente indicadas en la ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional señaló 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”*.

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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” (subrayado agregado).

En ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

De autos se observa que la recurrente solicitó a la entidad: *“COPIA DIGITAL DE LA ÚLTIMA VERSIÓN DEL PROYECTO DE “REGLAMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL DEL SECTOR AGRARIO Y DE RIEGO”, QUE MIDAGRI TIENE EN POSESIÓN”*, y la entidad, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, le indicó que se encuentran en fase de recopilación de opiniones de entidades, ciudadanos y del ente rector, y que aun no cuenta con una versión final del proyecto solicitado. Ante ello, la recurrente presentó el recurso de apelación exigiendo la información solicitada. Además, la entidad brindó sus descargos y se ratificó en la denegatoria antes descrita.

Teniendo en cuenta ello, corresponde determinar si dicha respuesta es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Al respecto, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que: “[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de *entregar la información solicitada*, sino que *ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera*. 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, por el contrario, en su faz negativa, exige que *la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa*” (subrayado agregado).

En la misma línea, resulta ilustrativo el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: “Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la *congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado*; mientras que la *exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados*. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y *atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información*” (subrayado agregado).

De este modo, al atender una solicitud de acceso a la información pública, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta completa, precisa y congruente con lo requerido, debiendo pronunciarse sobre la información requerida de modo detallado.

Teniendo en cuenta ello, esta instancia observa que la entidad ha indicado que no cuenta con lo solicitado porque “*aún se encuentra en elaboración*”, pues están recogiendo las opiniones de otras entidades, de ciudadanos y del ente rector, por lo que “*no se cuenta con una versión final*”, sin embargo, la recurrente no solicitó la versión final del proyecto del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario y Riego, sino la actual versión (última) del proyecto de dicho reglamento que se encuentre en posesión de la entidad, de lo que se colige que la entidad no brindó una respuesta congruente con lo solicitado. Más aun cuando la entidad afirma que sí existe un proyecto del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario y Riego, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 141-2022-MIDAGRI, la que podría constituir la última versión elaborada en poder de la entidad.

Por lo antes indicado, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y ordenar a la entidad que entregue la información solicitada.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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 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:

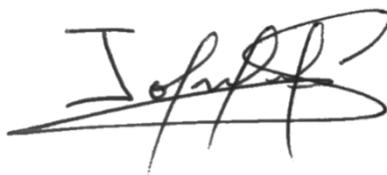
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **INÉS DHAYNEE ORBEGOZO SÁNCHEZ**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO**, entregar la información solicitada por la recurrente, conforme a los argumentos de la presente resolución, bajo apercibimiento 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 **MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **INÉS DHAYNEE ORBEGOZO SÁNCHEZ** y al **MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la citada norma.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: fjlf/jmr