



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002623-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 02132-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **GLORIA CECILIA ZIEGLER**
Entidad : **MINISTERIO DE SALUD - CENTRO NACIONAL DE
ABASTECIMIENTO DE RECURSOS ESTRATÉGICOS EN
SALUD**
Sumilla : Declara infundado el recurso de apelación

Miraflores, 25 de julio de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02132-2023-JUS/TTAIP de fecha 26 de junio de 2023, interpuesto por **GLORIA CECILIA ZIEGLER**, contra la respuesta contenida en el MEMORANDUM N° D001001-2023-CENARES-DAD-MINSA de fecha 23 de junio de 2023, a través del cual el **MINISTERIO DE SALUD - CENTRO NACIONAL DE ABASTECIMIENTO DE RECURSOS ESTRATÉGICOS EN SALUD**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 13 de junio de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de junio de 2023, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico la siguiente información:

*“(…)
SOLICITO INFORMACIÓN SOBRE EL NÚMERO DE VACUNAS COVID-19 QUE HAN SIDO DESECHADAS POR HABERSE VENCIDO, ENTRE 2020 Y MAYO DE 2023. POR FAVOR PIDO QUE LA INFORMACIÓN DETALLE CANTIDAD EN ESTE ESTADO MES A MES, MARCA, TIPO DE VACUNAS (MONOVALENTE O BIVALENTE), FECHA DE VENCIMIENTO, FECHA DE ADQUISICIÓN, TIPO DE ACUERDO DE ADQUISICIÓN (AL LABORATORIO, COVAX, ETC.) Y, DE SER POSIBLE, EL PRECIO TOTAL DE LAS VACUNAS VENCIDAS. TAMBIÉN SOLICITO, SI ES VIABLE, LA INFORMACIÓN EN FORMATO HOJA DE CÁLCULO.”. (sic) (subrayado agregado)*

A través del MEMORANDUM N° D001001-2023-CENARES-DAD-MINSA de fecha 23 de junio de 2023, la entidad comunicó a la recurrente lo siguiente:

“(…)

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y en atención al documento de la referencia mediante el cual la ciudadana Gloria Cecilia Ziegler solicita:

“(…) información sobre el número de vacunas COVID-19 que han sido desechadas por haberse vencido, entre 2020 y mayo de 2023. Por Favor pido que la información detalle cantidad en este estado mes a mes, marca, tipo de vacunas (monovalente o bivalente), fecha de vencimiento, fecha de adquisición, tipo de acuerdo de adquisición (al laboratorio, Covax, etc.) y, de ser posible, el precio total”.

Al respecto, en el marco de las competencias de la Dirección de Almacén y Distribución - DAD se informa que no ha sido desechado ninguna vacuna contra la COVID19 durante el periodo de 2020 a mayo del 2023.”. (subrayado agregado)

Con fecha 26 de junio de 2023, a la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis alegando lo siguiente:

“(…)

1. El día 13 de junio de 2023 presenté una solicitud de acceso a la información pública dirigida al Minsa (Anexo 1-B), solicitando lo siguiente:

SOLICITO INFORMACIÓN SOBRE EL NÚMERO DE VACUNAS COVID-19 QUE HAN SIDO DESECHADAS POR HABERSE VENCIDO, ENTRE 2020 Y MAYO DE 2023. POR FAVOR PIDO QUE LA INFORMACIÓN DETALLE CANTIDAD EN ESTE ESTADO MES A MES, MARCA, TIPO DE VACUNAS (MONOVALENTE O BIVALENTE), FECHA DE VENCIMIENTO, FECHA DE ADQUISICIÓN, TIPO DE ACUERDO DE ADQUISICIÓN (AL LABORATORIO, COVAX, ETC.) Y, DE SER POSIBLE, EL PRECIO TOTAL DE LAS VACUNAS VENCIDAS. TAMBIÉN SOLICITO, SI ES VIABLE, LA INFORMACIÓN EN FORMATO HOJA DE CÁLCULO.

2. Con fecha 23 de junio de 2023 se me notificó vía correo electrónico el MEMORANDUM N° D001001-2023-CENARES-DAD-MINSA (Anexo 1-C) en el cual se cursa una comunicación vinculada a mi solicitud de acceso a la información pública, que considero denegada en parte. En este, Maryory Lesly Keana Mallma, directora ejecutiva de la Dirección de Almacén y Distribución del Cenares indicó, respecto a mi pedido, que “en el marco de las competencias de la Dirección de Almacén y Distribución – DAD se informa que no ha sido desechado ninguna vacunas contra la COVID-19 durante el periodo de 2020 a mayo del 2023”.
3. Con esta respuesta, el Cenares afirma que entre el 2020 y mayo del presente año no se ha vencido ninguna vacuna contra la covid-19.
4. Para realizar el pedido en mención, se tomó en cuenta informes de control de vacunas contra la covid-19 de la Contraloría General de la República (Anexo 1-D y Anexo 1-E) e información sobre vencimiento de vacunas contra la covid-19 publicada en medios periodísticos nacionales (Anexo 1-F).

5. Por ejemplo, la Contraloría General de la República en su INFORME DE HITO DE CONTROL N° 006-2022-OCI/0191-S CC (Anexo 1-D) indica que “En las direcciones regionales de salud de San Martín, Madre de Dios y Tacna se vencieron 8.580 dosis de la vacuna Astrazeneca contra la covid-19 de los lotes números 78038 y 78039 con fecha de vencimiento 28 de febrero de 2022”.

Asimismo, en el INFORME DE ACCIÓN DE OFICIO POSTERIOR N° 002-2022-OCI/0825-AOP (Anexo 1-D) se señala que en establecimientos de salud de Madre de Dios: “se vencieron 130 frascos de dosis de la vacuna Astrazeneca contra la covid-19 del lote 78039 con fecha de vencimiento 28 de febrero de 2022, valorizadas en S/ 35 948,04356”. Por otro lado, en el Informe de Orientación de Oficio N° 025-2022-OCI/6351-SOO (Anexo 1-D) se indica que la Diris de Lima Este presentaba un elevado factor de pérdida, de 1.480 dosis, que ascendía al monto de S/142.537,32. Una situación similar se consigna en el Informe de Control Específico N° 012-2022-2-3881-SCE (Anexo 1-D), según el cual 120 dosis de vacunas Pfizer contra la covid-19 fuera del periodo de validez fueron aplicadas a personal médico del Hospital Carlos Lanfranco La Hoz.

6. Asimismo, en el informe “COVID-: Más de 8 millones de dosis vencieron o están en riesgo de expirar=, publicado el 28 de enero de 2023 en el diario El Comercio (Anexo 1-E), y que se basa en diversos informes de la Contraloría, se indica que unas 10 mil dosis de vacunas contra la covid-19 se desperdiciaron y 8 millones están próximas a vencer.
7. En este caso, como espero determine el análisis del Tribunal, se ha omitido información respecto al número de vacunas contra la covid-19 vencidas”. (subrayado agregado)

Mediante la Resolución N° 002409-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹ 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 N° D000003-2023-CENARES-FRIAP-MINSA, presentado a esta instancia 18 de julio de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos a través del Memorándum N° D001151-2023-CENARES-DAD-MINSA de fecha 17 julio de 2023, emitido por la Dirección de Almacén y Distribución del CENARES, del cual se desprende:

“(…)

Tengo a bien dirigirme a usted, para saludarle cordialmente y en atención documento de la referencia, esta Dirección de Almacén y Distribución, responde de manera reiterativa a la ciudadana Gloria Ziegler, de acuerdo a lo consultado y que dice a la letra:

¹ Resolución de fecha 11 de julio de 2023, que fue notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: mesadepartedigital@cenares.gob.pe, el 14 de julio de 2023 a las 10:18 horas, generándose el Expediente N° 2023-0142640, 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.

“(…) información sobre el número de vacunas COVID-19 que han sido desechadas por haberse vencido. Entre 2020 y mayo de 2023. Por favor pido que la información detalle cantidad en este estado mes a mes, marca, tipo de vacunas (monovalentes o bivalentes) fecha de vencimiento, tipo de acuerdo de adquisición (al laboratorio, Covax, etc) y, de ser posible, el precio total”.

Esta Dirección dio respuesta con el Memorándum N° D001001-2023-CENARES-DAD-MINSA el 23 de junio del 2023 al responsable de Acceso a la Información Pública indicando que, en el marco de sus competencias, la Dirección de Almacén y Distribución - DAD del CENARES informa que no ha sido desechado ninguna vacuna contra la COVID-19 durante el periodo solicitado por la Ciudadana Gloria Cecilia Ziegler (año 2020 a mayo 2023).

De manera reiterativa, y dentro de nuestras competencias, la DAD manifiesta que ninguna vacuna ha sido desechada por vencimiento, de cualquier marca (Pfizer, Moderna, AstraZeneca, Sinopharm), tipo de vacunas (monovalente o bivalente); en los Almacenes del CENARES”.

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-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.

Por su parte, 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 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. Asimismo, el primer párrafo del artículo 18 de la referida ley 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 En adelante, Ley de Transparencia.

2.1 Materia de discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública conforme a lo estipulado por la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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”.*

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)

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.

Siendo ello así, corresponde a este colegiado analizar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por la recurrente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia.

Sobre el particular, se advierte de autos que la recurrente solicitó a la entidad “(...) *SOLICITO INFORMACIÓN SOBRE EL NÚMERO DE VACUNAS COVID-19 QUE HAN SIDO DESECHADAS POR HABERSE VENCIDO, ENTRE 2020 Y MAYO DE 2023*”, a lo que la entidad con el Memorándum N° D001001-2023-CENARES-DAD-MINSA le comunicó no se desechó ninguna vacuna contra la COVID19 durante el periodo solicitado, lo cual fue reiterado a través del documento de descargos contenido en el Memorándum N° D001151-2023-CENARES-DAD-MINSA.

Así, 26 de junio de 2023, la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis alegando que con “(...) *MEMORANDUM N° D001001-2023-CENARES-DAD-MINSA (Anexo 1-C) en el cual se cursa una comunicación vinculada a mi solicitud de acceso a la información pública, que considero denegada en parte (...)*”; asimismo, indicó que “(...) *Con esta respuesta, el Cenares afirma que entre el 2020 y mayo del presente año no se ha vencido ninguna vacuna contra la covid-19 (...)*”, y finalmente, precisó que “(...) *se ha omitido información respecto al número de vacunas contra la covid-19 vencidas*”.

En ese sentido, este colegiado advirtió que mediante el Memorándum N° D001001-2023-CENARES-DAD-MINSA, la entidad atendió la solicitud materia de análisis al señalar que no se ha desechado ninguna vacuna contra la COVID-19 en el periodo planteado en la solicitud con motivo de haberse vencido.

Siendo esto así, es preciso señalar que el recurso de apelación formulado por la recurrente el 26 de junio de 2023, fue interpuesto con posterioridad a la atención de la solicitud, tal como se aprecia de autos; asimismo, la entidad reiteró a esta instancia que no ha desechado ninguna vacuna con motivo de haberse vencido.

En esa línea, lo señalado por la entidad debe tomarse por cierta bajo el principio de presunción de veracidad contenido en el numeral 1.7 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-JUS³, norma aplicable supletoriamente al presente procedimiento de conformidad con la Primera Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴; en tanto, no

³ En adelante, Ley N° 2744.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

obra en autos ningún medio probatorio que contradiga dicha afirmación o que haya sido incorporado por la recurrente.

En ese sentido, la impugnación materia de análisis debe ser desestimada atendiendo a que la entidad otorgó una respuesta a la recurrente de manera clara y precisa antes de la presentación del recurso de apelación.

En consecuencia, corresponde declarar infundado el recurso de apelación planteado por la recurrente, de acuerdo a las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes.

De otro lado, se advierte que la recurrente a través de su recurso de apelación formuló un nuevo requerimiento destinado a conocer el número de vacunas contra la COVID-19 vencidas entre el 2020 y mayo de 2023; en ese sentido, siendo que este requerimiento difiere de la petición inicial de la solicitud, este deberá ser atendido dentro del marco normativo contenido en la Ley de Transparencia.

En esa línea, la nueva petición formulada deberá ser atendida por la entidad como una nueva solicitud dentro del marco de los Principios de Informalismo y Celeridad contemplados en los numerales 1.6⁵ y 1.9⁶ del numeral IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, para favorecer el derecho de acceso a la información pública de la recurrente.

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, en virtud al descanso físico de la Vocal Titular de la Segunda Sala, Silvia Vanesa Vera Munte, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Ulises Zamora Barboza⁷;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por **GLORIA CECILIA ZIEGLER GLORIA CECILIA ZIEGLER**, contra la respuesta contenida en el MEMORANDUM N° D001001-2023-CENARES-DAD-MINSA de fecha 23 de junio de 2023, a través del cual el **MINISTERIO DE SALUD - CENTRO NACIONAL DE ABASTECIMIENTO DE RECURSOS ESTRATÉGICOS EN SALUD**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 13 de junio de 2023.

Artículo 2.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

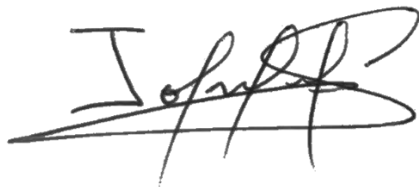
⁵ **1.6. Principio de informalismo.-** Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

⁶ **1.9. Principio de celeridad.-** Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

⁷ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023.

Artículo 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **GLORIA CECILIA ZIEGLER** y al **MINISTERIO DE SALUD - CENTRO NACIONAL DE ABASTECIMIENTO DE RECURSOS ESTRATÉGICOS EN SALUD** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

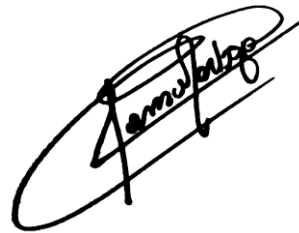
Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb