



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

## **Resolución N° 000103-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA**

Expediente : 01702-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA**  
Entidad : **MINISTERIO DEL INTERIOR**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 26 de enero de 2021

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01702-2020-JUS/TTAIP de fecha 28 de diciembre de 2020, interpuesto por **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA**<sup>1</sup> contra la respuesta contenida en la Carta N° 002660-2020/IN/SG/OACGD, Memorando N° 000959-2020/IN/OGTIC e Informe N°001643 -2020/IN/OGAJ, notificados vía correo electrónico de fecha 2 de diciembre de 2020, mediante los cuales el **MINISTERIO DEL INTERIOR**<sup>2</sup> denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente el 18 de noviembre de 2020, asignándole el Registro único de Documento N° 20200003639342.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 18 de noviembre de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico lo siguiente:

“(…)

- 1) *Correos electrónicos que haya recibido el entonces Ministro del Interior Gastón Rodríguez Limo a su cuenta de correo electrónico oficial o a la que le hayan creado en dicho ministerio para sus funciones públicas, desde el 12 al 15 de noviembre de 2020, que traten sobre la actuación del Ministerio del Interior o de la Policía Nacional del Perú en relación con protestas ciudadanas.*
  
- 2) *Correos electrónicos que haya enviado el entonces Ministro del Interior Gastón Rodríguez Limo desde la referida cuenta de correo electrónico, en el lapso de tiempo antes señalado, sobre la actuación del Ministerio del Interior o de la Policía Nacional del Perú, en relación con protestas ciudadanas”.*

---

<sup>1</sup> En adelante, el recurrente.

<sup>2</sup> En adelante, la entidad.

Mediante correo electrónico de fecha 2 de diciembre de 2020, la entidad notificó al recurrente la Carta N°002660-2020/IN/SG/OACGD, adjuntando el Informe N° 001643-2020/IN/OGAJ y Memorando N°000959-2020/IN/OGTIC, mediante los cuales atiende la solicitud.

Cabe mencionar, que en el Informe se señala que la información requerida es de naturaleza pública, en mérito a la Opinión Consultiva N° 59-2019-JUS/DGTAIPD emitida por la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia; además, *“se deben adoptar mecanismos que aseguren ex ante o ex post al vínculo laboral o contractual con la persona (servidor público) que el reglamento de la ley de transparencia reputa como titular de la cuenta de correo electrónico, su conformidad para que la entidad gestione los correos electrónicos generados en el tiempo en que ejerció la función pública, a fin de tramitar eventuales y futuras solicitudes de acceso a la información pública.”*; mientras que en el Memorando se señala que *“la solicitud de acceso a la información pública, no debió trasladarse a la OGTIC por no ser el área o dirección que laboró el ex funcionario o ex servidor público.”*

El 28 de diciembre de 2020, el recurrente interpone ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando que, la Opinión Consultiva N°51-2018-DGTAIPD, trata sobre el acceso a emails de cuentas oficiales de funcionarios o servidores públicos que se encuentran en ejercicio de sus funciones o que están desempeñando el cargo, y no de personal que lo haya desocupado (es decir, exfuncionarios o ex servidores públicos) y que, por tanto, ya no pertenece a la entidad. Por lo que no debió negar el pedido bajo el argumento que no existen mecanismos para que los exfuncionarios brinden la información requerida sin violentar su derecho del secreto o inviolabilidad de las comunicaciones.

Asimismo, refiere que debe tomarse en cuenta que los *“emails de cuentas oficiales de correo electrónico no constituyen comunicaciones privadas, sino comunicaciones regidas por los principios de publicidad y transparencia, por lo que están destinadas al conocimiento general, y no pertenecen al ámbito de la vida privada”*.

Finalmente, argumenta que debe tomarse en cuenta que la información solicitada versa sobre la actuación de la Policía Nacional del Perú y del Ministerio del Interior y resultados de las protestas ciudadanas contra la asunción del señor Manuel Merino de Lama como Presidente de la República, lo que contribuye a que las personas ejerzan el derecho a la verdad, conozcan los actos u omisiones cometidos por funcionarios públicos.

Mediante la Resolución N° 010100472021<sup>3</sup> 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<sup>4</sup>, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

---

<sup>3</sup> Resolución de fecha 11 de enero de 2021, notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad <https://sistemas.mininter.gob.pe/mesadepartesdigital/>, el 20 de enero de 2020 a las 11:59 horas, asignándosele el Registro Único de Documento (RUD) N° 20210003744783, 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.

<sup>4</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

## 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>5</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 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.

Por su parte, el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>6</sup>, prescribe que la información contenida en correo electrónicos de los funcionarios y servidores públicos es de acceso público, siempre que se trate de información institucional de naturaleza pública. El pedido de información debe ponerse en conocimiento del funcionario o servidor público titular del correo electrónico, quien debe proporcionar la información solicitada. No es de acceso público la información contenida en correos electrónicos que tengan carácter de secreta, reservada y confidencial, de acuerdo a lo previsto en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia.

### 2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública del recurrente conforme 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

---

<sup>5</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

<sup>6</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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, 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.

Sobre el particular, en el presente caso se aprecia que el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico lo siguiente:

*“(...)*

- 1) Correos electrónicos que haya recibido el entonces Ministro del Interior Gastón Rodríguez Limo a su cuenta de correo electrónico oficial o a la que le hayan creado en dicho ministerio para sus funciones públicas, desde el 12 al 15 de noviembre de 2020, que traten sobre la actuación del Ministerio del Interior o de la Policía Nacional del Perú en relación con protestas ciudadanas.*
- 2) Correos electrónicos que haya enviado el entonces Ministro del Interior Gastón Rodríguez Limo desde la referida cuenta de correo electrónico, en el lapso de tiempo antes señalado, sobre la actuación del Ministerio del Interior o de la Policía Nacional del Perú, en relación con protestas ciudadanas”.*

Al respecto la entidad, la entidad no ha cuestionado la posesión de la documentación solicitada, por el contrario, a través del Informe N° 001643-2020/IN/OGAJ opina que dicha información es pública y que debe ser entregada en atención al artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM; así como lo descrito en la la Opinión Consultiva N° 59-2019-JUS/DGTAIPD.

En esa línea, el Memorando N°000959-2020/IN/OGTIC, concluye que la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, no debió trasladarse a la Oficina General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (OGTIC) por no ser el área o dirección que laboró el ex funcionario o ex servidor público, debiendo tener presente el cumplimiento con el Reglamento de la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública.

De lo expuesto, se advierte que no se ha desvirtuado el carácter público de la información; sin embargo, a pesar de ello no se proporcionó en forma alguna lo solicitado por el recurrente.

En ese sentido, es preciso mencionar que el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia establece que *“La información contenida en correos electrónicos de los funcionarios y servidores públicos es de acceso público, siempre que se trate de información institucional de naturaleza pública. El pedido de información debe ponerse en conocimiento del funcionario o servidor público titular del correo electrónico, quién debe proporcionar la información solicitada. No es de acceso público la información contenida en correos electrónicos que tengan carácter de secreta, reservada y confidencial, de acuerdo a lo previsto en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.”*

Así, de la lectura de la referida norma se advierte que la misma establece tres (3) aspectos relevantes respecto del procedimiento previo a la entrega de la información contenida en correos institucionales, conforme el siguiente detalle:

1. La naturaleza pública de la información se encuentra contenida en los correos electrónicos institucionales asignados a los funcionarios y servidores públicos;
2. El procedimiento para la atención de las solicitudes de acceso a la información pública contenida en correos electrónicos institucionales, requiere necesariamente dos acciones: i) que la solicitud de acceso de acceso a la información debe ponerse en conocimiento del funcionario titular de la cuenta de correo electrónico institucional, y; ii) que dicho funcionario ponga a disposición de la entidad la información pública solicitada, para efectos de proceder a su entrega.
3. Se exceptúa del acceso a la información contenida en correos electrónicos que tengan carácter de secreta, reservada y confidencial, de acuerdo a lo previsto en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia.

En atención a lo descrito, es pertinente mencionar que atendiendo a que el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia ha establecido que previamente a la entrega de la información, la entidad debe poner en conocimiento de quien fue, titular de la cuenta de correo electrónico, el contenido de la referida solicitud con el propósito de que estos verifiquen que no exista información que pueda vulnerar su derecho a la intimidad.

En ese sentido, se advierte de autos que dicho procedimiento no fue realizado por la entidad, situación que impediría satisfacer el derecho de acceso a la información pública; no obstante, ello no puede ser posible si previamente el titular de la cuenta de correo electrónico no efectúa la revisión de la misma.

Al respecto, conviene señalar que la información solicitada se encuentra dentro de los alcances de la Ley de Transparencia y, por ende, del Principio de Publicidad; no obstante, al tratarse de correos electrónicos institucionales cuentan con una disposición en particular para que las entidades del Estado atiendan dichas solicitudes de acceso a la información pública.

Conforme a ello, cabe señalar que corresponde que la entidad entregue la información al recurrente; sin embargo, debemos interpretar dicha norma en concordancia con lo establecido por el numeral 5 del artículo 2 de la constitución política del Perú la cual dispone 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 supone el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente que excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

En ese sentido, respecto a la protección de información confidencial, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el Fundamento 37 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04407-2007-PHD/TC, indicando lo siguiente:

*“Por ello, consideramos que el ejercicio de una función o servicio público no puede implicar, en modo alguno, la eliminación de sus derechos constitucionales a la intimidad y a la vida privada, más aún si la difusión de determinada información puede implicar una eventual amenaza o daño a otros derechos fundamentales como la integridad personal y la propiedad privada de las personas cuya difusión de información se pretende.”*

En este marco, si bien el derecho de acceso a la información pública obliga a las entidades del Estado promover una cultura de transparencia, ello no constituye una puerta abierta que permita menoscabar el derecho a la intimidad o privacidad de toda persona, puesto que el acceso al contenido de correos electrónicos institucionales podría vulnerar el derecho a la intimidad personal y familiar de los titulares de las cuentas de correos electrónicos cuyo acceso se solicite, más aún si se tiene un procedimiento que cumple con un medio de entrega que satisface el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos y permite cautelar la información protegida por la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación materia de autos y ordenar a la entidad que proceda a entregar la información pública solicitada de acuerdo al procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley de Transparencia.

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.

Por los considerandos expuestos<sup>7</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:**

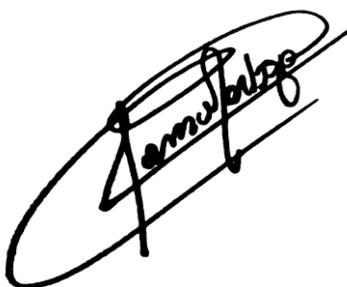
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA**, **REVOCANDO** lo dispuesto por el **MINISTERIO DEL INTERIOR** mediante la Carta N° 002660-2020/IN/SG/OACGD, Memorando N° 000959-2020/IN/OGTIC e Informe N°001643 -2020/IN/OGAJ; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad efectuar la entrega de la información pública solicitada de acuerdo a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** al **MINISTERIO DEL INTERIOR** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información a **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA**.

**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 **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA** y al **MINISTERIO DEL INTERIOR**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

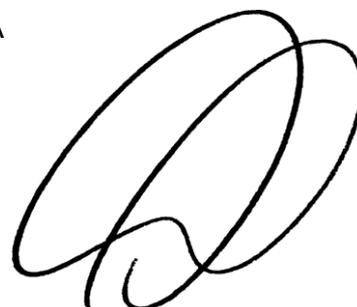
**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal

vp: uzb

<sup>7</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.