



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 001521-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01384-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **BRUNO DAVID AMORETTI ALIAGA**
Entidad : **MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 4 de julio de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 01384-2022-JUS/TTAIP de fecha 1 de junio de 2022, interpuesto por **BRUNO DAVID AMORETTI ALIAGA**¹, contra la CARTA N° D000343-2022-MIDIS-OAC que contiene el MEMORANDO N° D000447-2022-MIDIS-SG notificada el 26 de mayo de 2022, mediante los cuales el **MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**², comunica al recurrente la prórroga de plazo para atender su solicitud de acceso a la información presentada con Expediente N° 20645-2022 de fecha 24 de mayo de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de mayo de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad “(...) *copia digital de todos los correos (recibidos y enviados) y sus archivos adjuntos entre el 29 de julio del 2021 hasta el lunes 23 de abril del 2022 de la siguiente dirección de correo electrónico: dboluarte@midis.gob.pe, perteneciente a la funcionaria pública Dina Ercilia Boluarte Zegarra (DNI 06256217) quien labora desde el 29 de julio del 2021 como ministra de Desarrollo e Inclusión Social en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis)*”.

A través de la CARTA N° D000343-2022-MIDIS-OAC que contiene el MEMORANDO N° D000447-2022-MIDIS-SG formulado por la Secretaría General, la cual fue notificada el 26 de mayo de 2022, la entidad comunicó al recurrente lo que se continuación se detalla:

“(...) la señora Ministra manifiesta que son más de 2,000 correos recibidos y enviados durante el periodo mencionado por el solicitante, asimismo teniendo en cuenta que por las recargadas responsabilidades que corresponden en su condición de Ministra y como primera Vicepresidenta de la República, y debido al volumen de la información solicitada, estima que el plazo razonable para atender la solicitud es de sesenta (60) días hábiles adicionales, por lo que la

¹ En adelante, la recurrente.

² En adelante, la entidad.

información será brindada el 06 de setiembre del 2022, conforme a lo estipulado en el TUO de la Ley N° 27806, aprobado mediante D.S.021-2019-JUS”.

El 1 de junio de 2022, el recurrente interpone ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando que lo siguiente:

“(…)

Si bien es la entidad la que tiene la potestad de establecer el plazo para atender la solicitud, es cierto también que dicha facultad no puede ser utilizada arbitrariamente o bajo intereses particulares para vulnerar el derecho del ciudadano de acceder oportunamente a la información solicitada. En esa línea, corresponde al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social además explicar con detalles por qué lo solicitado constituye un pedido voluminoso respecto a los recursos humanos de la entidad encargados de recopilar dicha información.

En tal sentido, corresponde a la entidad buscar el mecanismo que permita que la entrega de la información se realice en el menor tiempo posible, lo que puede significar su entrega parcial —en el supuesto de haber un volumen significativo de información—, estableciendo cronogramas de entrega progresiva de la misma, en la medida que ello implica una afectación menos lesiva del derecho al acceso oportuno a la información pública.

Por lo expuesto, interpongo recurso administrativo de apelación en contra del plazo de prórroga requerido por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social para entregar la información solicitada, exigiendo que se reduzca el plazo de entrega a diez (10) días hábiles, conforme a Ley”.

Mediante la Resolución N° 001348-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA³ 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 descargos⁴, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

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-JUS⁵, 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

³ Resolución de fecha 9 de junio de 2022, 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.

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

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

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-PCM⁶, 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 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*

⁶ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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 de autos que el recurrente, con fecha 24 de mayo de 2022, solicitó a la entidad “(...) *copia digital de todos los correos (recibidos y enviados) y sus archivos adjuntos entre el 29 de julio del 2021 hasta el lunes 23 de abril del 2022 de la siguiente dirección de correo electrónico: dboluarte@midis.gob.pe, perteneciente a la funcionaria pública Dina Ercilia Boluarte Zegarra (DNI 06256217) quien labora desde el 29 de julio del 2021 como ministra de Desarrollo e Inclusión Social en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis)*”.

Al respecto, la entidad con fecha 26 de mayo de 2022, a través de la CARTA N° D000343-2022-MIDIS-OAC que contiene el MEMORANDO N° D000447-2022-MIDIS-SG comunicó al recurrente lo peticionado corresponde a más de 2000 correos recibidos y enviados durante el periodo solicitado y por las labores que corresponden en su condición de Ministra y como primera Vicepresidenta de la República, y el volumen de la información peticionada, el plazo para atender la solicitud es de sesenta (60) días hábiles adicionales, por lo que la información será brindada el 6 de setiembre de 2022, conforme a lo estipulado en la Ley de Transparencia.

Ante ello, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, alegando que si bien la entidad la que tiene la potestad de establecer el plazo para atender la solicitud, dicha facultad no puede ser utilizada arbitrariamente o bajo intereses particulares para vulnerar el derecho del ciudadano de acceder oportunamente a la información solicitada, correspondiendo buscar el mecanismo que permita que la entrega de la información se realice en el menor tiempo posible, lo que puede significar su entrega parcial, estableciendo cronogramas de entrega progresiva de la misma, en la medida que ello implica una afectación menos lesiva del derecho al acceso oportuno a la información pública; por lo que, dicho recurso es en contra del plazo de prórroga requerido por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social para entregar la información solicitada, exigiendo que se reduzca el plazo de entrega a diez (10) días hábiles, conforme a Ley.

En atención al requerimiento antes formulado, 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-PCM⁷, 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”.

En ese contexto, se advierte de autos que la entidad ha puesto en conocimiento de la señora Dina Ercilia Boluarte Zegarra ministra del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, la solicitud formulada por el recurrente, a lo que esta ha indicado que lo peticionado corresponde a más de 2000 correos recibidos y enviados; sin embargo, por su labor de Ministra y como primera Vicepresidenta de la República, así como y el volumen de la información, afirma la entidad de que la solicitud será atendida en sesenta (60) días hábiles adicionales, siendo esto el 6 de setiembre de 2022, conforme a lo estipulado en la Ley de Transparencia.

⁷ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

En esa línea, si bien es cierto las entidades de la administración pública cuentan con la facultad para solicitar la prórroga del plazo para la atención de una solicitud de acceso a la información pública, dicha facultad debe ejercerse con arreglo a lo dispuesto en el marco legal que regula dicha potestad de las entidades.

Al respecto, cabe señalar que el literal g) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, prevé que *“Excepcionalmente, cuando sea materialmente imposible cumplir con el plazo señalado en el literal b) debido a causas justificadas relacionadas a la comprobada y manifiesta falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la entidad o al significativo volumen de la información solicitada, por única vez la entidad debe comunicar al solicitante la fecha en que proporcionará la información solicitada de forma debidamente fundamentada, en un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibido el pedido de información”*. (subrayado agregado)

En atención a las normas descritas, se aprecia que la entidad ha cumplido con comunicar al recurrente la prórroga del plazo para la entrega de la información dentro de los dos (2) días hábiles de recibida la solicitud de acceso a la información pública, conforme a lo prescrito por el literal g) del artículo 11 de la Ley de Transparencia. Ello, en la medida que la solicitud del recurrente fue presentada con fecha 24 de mayo de 2022, y la entidad con fecha 26 de mayo del mismo año, a través de la CARTA N° D000343-2022-MIDIS-OAC que contiene el MEMORANDO N° D000447-2022-MIDIS-SG comunicó al recurrente que haría uso de la prórroga del plazo para entregar de la información requerida.

En ese contexto, cabe precisar que en atención al supuesto invocado por la entidad referido al volumen de la información peticionada y el procedimiento de formulado en el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia, la señora Dina Ercilia Boluarte Zegarra ministra del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social deberá evaluar el contenido de los dos mil (2000) correos electrónicos recibidos y enviados en el periodo precisado en la solicitud donde deberá determinar si dentro de cada uno de ellos existe información exceptuada de ser entregada conforme lo establecido en los artículo 15 al 17 de la Ley de Transparencia.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo señalado en el párrafo precedente, esta instancia estima que el plazo señalado como prórroga por la entidad, resulta enmarcado dentro de lo dispuesto por el Principio de Razonabilidad contemplado en el numeral 1.4 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁸ que señala *“1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido”*, atendiendo al período respecto del cual se solicitan los correos electrónicos, al volumen de la información requerida, la necesaria realización del procedimiento contemplado en el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia, así como teniendo en cuenta además que la referida funcionaria se encuentra actualmente en el ejercicio de una función pública.

⁸ En adelante, Ley N° 27444.

En consecuencia, corresponde desestimarse el recurso de apelación presentado, debiendo la entidad proceder a la entrega de la información pública correspondiente al recurrente en la fecha consignada en la prórroga correspondiente, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Por los considerandos expuestos⁹ 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;

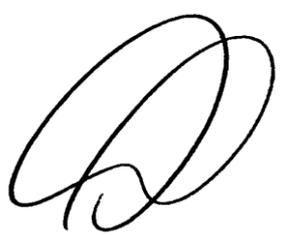
SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación presentado por **BRUNO DAVID AMORETTI ALIAGA**, contra la CARTA N° D000343-2022-MIDIS-OAC que contiene el MEMORANDO N° D000447-2022-MIDIS-SG notificada el 26 de mayo de 2022, mediante los cuales el **MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**, comunica al recurrente la prórroga de plazo para atender su solicitud de acceso a la información presentada con Expediente N° 20645-2022 de fecha 24 de mayo de 2022.

Artículo 2.- 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 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **BRUNO DAVID AMORETTI ALIAGA** y al **MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

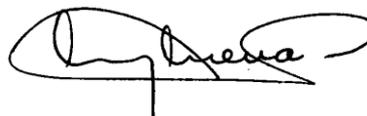
Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb

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 N° 004-2019-JUS.