



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002586-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 002495-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **GUADALUPE MUÑOZ SIAS**
Entidad : **MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 14 de noviembre de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 02495-2022-JUS/TTAIP de fecha 5 de octubre de 2022, interpuesto por **GUADALUPE MUÑOZ SIAS** contra la Carta N° D000597-2022-MIDIS-OAC de fecha 30 de setiembre de 2022, mediante el cual el **MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL - MIDIS**, dio respuesta a su solicitud de acceso a la información pública de fecha 28 de setiembre de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 28 de setiembre de 2022, la recurrente solicitó a la entidad se remita por medio de correo electrónico lo siguiente: *“COPIA DEL BACKUP DE LOS CORREOS ELECTRÓNICOS INSTITUCIONALES ENVIADOS Y RECIBIDOS POR LA CUENTA OFICIAL DEL ESTADO: MINISTRA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL - MIDIS DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA ENTRE LAS FECHAS DEL 29 DE JULIO DEL 2021 HASTA 30 DE SETIEMBRE DE 2022”*.

A través de la Carta N° D000597-2022- MIDIS-OAC de fecha 30 de setiembre de 2022 señala: *“(…) que conforme a lo señalado por el Memorando N° D000710-2022- MIDIS-SG, que traslada lo manifestado por la señora Ministra en su correo electrónico, que son más de 5,000 correos recibidos y enviados durante el periodo mencionado por el solicitante, los cuales corresponden ser examinados por ella a fin de determinar si están sujetos a alguna restricción, y estando a que sus recargadas labores como Ministra de Desarrollo e Inclusión Social así como de Primera Vicepresidenta de la República y debido al volumen de la información solicitada, resulta necesario solicitar la ampliación del plazo, por lo que la información será brindada el 27 de diciembre del 2022 conforme a lo estipulado en el TUO de la Ley N° 27806, aprobado mediante D.S.021- 2019-JUS (…)”*.

El 5 de octubre de 2022, la recurrente interpone ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando que lo siguiente: *“(…) si bien el argumento de la Ministra Desarrollo Inclusión Social es la falta de tiempo debido a los dos cargos que ejerce, este argumento es insuficiente dado que ella cuenta con personal de confianza para realizar esta labor. (…)* Como ciudadana he solicitado correos electrónicos a otros

ministros de estado, los mismos que han cumplido en entregar la información en los plazos establecidos por ley (...)”.

Mediante la Resolución N° 002429-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA 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° 000251-2022/MIDIS-OAC, remitido a esta instancia el 8 de noviembre de 2022, la entidad remite sus descargos señalando lo siguiente: “(...) *Es pertinente destacar que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social no ha incumplido la normativa de transparencia y acceso a la información pública, toda vez que se aprecia de los documentos adjuntos, que si bien no entregó dentro del plazo de diez (10) días la información solicitada por la administrada (hoy apelante), empero la titular del correo electrónico hará entrega de dicha información en un plazo no mayor a sesenta (60) días hábiles, esto es, hasta el 27 de diciembre del presente año. Dicha información se hizo de conocimiento de la ciudadana, ello en base a lo expresado por la titular de la cuenta de correo electrónico, en este caso, la señora ministra del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Apreciándose que su argumento se basó en el volumen de la información a recopilar, y que luego de ello se tendría que salvaguardar que la información a entregar no tenga 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. Aunado a ello, el plazo adicional obedece también a las recargadas responsabilidades que tiene, no solo de Ministra de Estado en la cartera del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, sino como Primera Vicepresidenta de la República, tal y como es de conocimiento público (...)*”.

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 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.

¹ Resolución de fecha 27 de octubre de 2022, notificado a la entidad el 3 de noviembre de 2022.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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-PCM³, 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 de la 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 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:

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

“(...)

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 que la recurrente solicitó a la entidad: “(...) COPIA DEL BACKUP DE LOS CORREOS ELECTRÓNICOS INSTITUCIONALES ENVIADOS Y RECIBIDOS POR LA CUENTA OFICIAL DEL ESTADO: MINISTRA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL - MIDIS DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA ENTRE LAS FECHAS DEL 29 DE JULIO DEL 2021 HASTA 30 DE SETIEMBRE DE 2022”.

Al respecto, la entidad en su respuesta ha invocado la prórroga de la entrega de la información por ser voluminosa, mencionado que son más de 5000 correos electrónicos, y señala como fecha de entrega el 27 de diciembre de 2022, lo cual también es reafirmado en su descargo.

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-PCM⁴, 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”.

De autos, 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 la recurrente, a lo que esta ha indicado mediante Memorando N° D000032-2022-MIDIS-DM, que lo peticionado corresponde a más de 5000 correos recibidos y enviados durante el período de requerimiento; sin embargo, por su labor de Ministra de Estado 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 27 de diciembre de 2022, conforme a lo estipulado en 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 a la 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 de la recurrente fue presentada con fecha 28 de setiembre de 2022, y la entidad con fecha 30 de setiembre del año en curso, a través de la CARTA N° D000597-2022- MIDIS-OAC comunicó a la recurrente que haría uso de la prórroga del plazo para entregar de la información requerida.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

En ese contexto, cabe precisar que en atención al supuesto invocado por la entidad **esta 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 cinco mil (5000) 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-JUS⁵ 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.

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



Por los considerandos expuestos⁶ 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 **GUADALUPE MUÑOZ SIAS**, contra la Carta N° N° D000597-2022- MIDIS-OAC de fecha 30 de setiembre de 2022, mediante la cual el **MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**, dio respuesta a su solicitud de acceso a la información pública de fecha 28 de setiembre 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.

⁵ En adelante, Ley N° 27444.

⁶ 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.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **GUADALUPE MUÑOZ SIAS** y al **MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

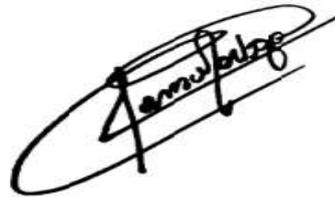
Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp:pcp/cmn