



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004108-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03653-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **SHANNA LASKMI TACO LOAYZA**
Entidad : **MINISTERIO DEL AMBIENTE**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 17 de noviembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03653-2023-JUS/TTAIP de fecha 23 de octubre de 2023, interpuesto por **SHANNA LASKMI TACO LOAYZA** contra la denegatoria por silencio administrativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada ante el **MINISTERIO DEL AMBIENTE**, con fecha 29 de setiembre de 2023, registrada con Solicitud N° 17671-2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 29 de setiembre de 2023 la recurrente solicitó a la entidad que le remita por correo electrónico lo siguiente:

"a) Copia digital de todos los correos electrónicos (recibidos y enviados), así como sus archivos adjuntos de la/las direcciones de correos electrónicos institucionales asignados a los funcionarios detallados en el punto (B). Se solicitan los correos desde el 01 de abril del 2023 hasta la fecha.

*b) MINISTRA DEL AMBIENTE – Albina Ruiz Ríos
SECRETARIA GENERAL – Rocío Ingrid Barrios Alvarado
VICEMINISTRA DE DESARROLLO ESTRATÉGICO DE LOS RECURSOS
NATURALES – Nancy Chauca Vasquez
VICEMINISTRA DE GESTIÓN AMBIENTAL – Giuliana Patricia Becerra Celis".*

Con fecha 24 de octubre de 2023, la recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 003785-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 26 de octubre de 2023, notificada a la entidad el 10 de octubre del mismo año, esta instancia le requirió el expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos.

Mediante el OFICIO N° 00377-2023-MINAM/SG/OGDAC recibido por esta instancia en fecha 15 de noviembre de 2023, la entidad indicó lo siguiente:

"1) La solicitud presentada por la ciudadana SHANNA LASKMI TACO LOAYZA mediante Formulario N° 17671 fue atendida con Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC, la misma que fue remitida a la usuaria a través del correo electrónico consignado: (...), el 03.10.2023, sin recibir confirmación de lectura, según se muestra en el Anexo 2.

2) No habiendo recibido confirmación del mismo, se solicitó el acuse de recibo el 06.10.2023, de manera infructuosa, según se muestra en el Anexo 3.

3) Cabe precisar que, a efectos de coordinar con la ciudadana, esta oficina trató de comunicarse con ella telefónicamente al número consignado en su solicitud: (...); sin embargo, el número consignado no recibe llamadas, solo remite al buzón de mensajes.

4) Con fecha 13.11.2023 se emitió copia de la Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC a la dirección domiciliaria señalada por la usuaria: (...); sin embargo, el notificador de esta oficina consignó en el cargo lo siguiente: "Persona que me atendió, indica no saber en qué departamento vive, se dejó en el buzón (...)", según se muestra en el Anexo 4.

5) En la misma fecha, 13.11.2023, se vio por conveniente remitir copia de la citada carta a la dirección consignada por la usuaria ante la Mesa de Partes Virtual del Ministerio del Ambiente, información que tiene carácter de declaración Jurada: (...), Sin embargo, el notificador de esta oficina consignó en el cargo lo siguiente: "La persona que salió a atenderme indica que no conoce a la persona (...)", según se muestra en el Anexo 5.

6) Finalmente, a efectos de agotar las gestiones realizadas, el 14.11.2023 se optó por remitir copia de la citada carta a la dirección domiciliaria de "Centro Liber" que figura en la página web: (...), sin embargo, el notificador de esta oficina consignó en el cargo lo siguiente: "Av. Lima no existe, solo calle, se llegó a la (...) y es una parroquia, en el cual indican no conocer a la persona", según se muestra en el Anexo 6.

En tal sentido, habiéndose emitido respuesta a la solicitud presentada por la ciudadana SHANNA LASKMI TACO LOAYZA mediante Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC, la misma que ha sido remitida, entre otros, a la dirección domiciliaria señalada por la usuaria: (...), solicito a usted proceder al archivo del presente expediente habiendo configurado la sustracción de la materia, según los lineamientos resolutivos emitidos por el Tribunal de Transparencia."

Asimismo, en autos consta el correo electrónico de fecha 3 de octubre de 2023 emitido por la entidad y dirigido a "groman.emp", que refiere que traslada la Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC. Además el correo de fecha 6 de octubre de 2023 emitido por la entidad y dirigido a "transparencia", que refiere que solicita confirmar la recepción.

Además, se aprecia la Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC de fecha 3 de octubre de 2023, que indica:

"Al respecto, es oportuno precisar, que de acuerdo al artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, 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. Sobre el particular, la Secretaría General, los Viceministerios de Gestión Ambiental y de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio del Ambiente, a través del Sistema de Gestión Documental y correos electrónicos de fecha 03 de

octubre de 2023, respectivamente, señalan las razones por las cuales se hará uso de prórroga para la atención de su solicitud.

En tal sentido, en base a lo señalado en el literal g) del Artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, su solicitud será atendida hasta el 31 de marzo del 2024 como plazo máximo."

También se aprecia el correo electrónico de fecha 3 de octubre de 2023, que indica: "De acuerdo a lo coordinado con Secretaría General, a través del presente correo, te adjunto la respuesta al pedido de información consignado en el expediente de la referencia."

Además, precisa:

"En relación al particular, SE INFORMA lo siguiente:

a. El literal g) del artículo 11 del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021 2019 JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27806), señala lo siguiente:

"g) 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. El incumplimiento del plazo faculta al solicitante a recurrir ante Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El resaltado y subrayado es nuestro.

b. Lo antes señalado es concordante con lo resuelto por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que con Resolución N° 001444 2021 JUS/TTAIP SEGUNDA SALA (Expediente: 01226 2021 JUS/TTAIP), señal a lo siguiente:

"No obstante, en el caso de que el supuesto invocado para la prórroga sea el significativo volumen de la información solicitada, no resulta necesaria la existencia de un documento previo que acredite la dificultad para atender la solicitud en el plazo legalmente establecido ni alguna gestión relativa a ella, en la medida que no es posible que la Administración Pública prevea con antelación los recursos humanos, logísticos u operativos que necesitará para atender una solicitud de dicha naturaleza en el plazo legal. En estricto, en dicho caso no es que la entidad carezca de medios logísticos, operativo s o de recursos humanos suficientes para atender las distintas solicitudes de información presentadas a la entidad, sino que el significativo volumen de la documentación que se requiere en un caso específico hace que dicha solicitud no pueda atenderse en e l plazo legal con los recursos con los que ordinariamente cuenta la entidad Elsubrayado es agregado.

c. En el caso que nos ocupa, se observa que

El pedido de acceso a la información pública formulado por la señora Shanna Laskmi Taco Loayza, comprende los correos electrónicos (recibidos y enviados), así como sus archivos adjuntos, de un periodo equivalente (aproximado) a SEIS (6) MESES, esto es, CIENTO OCHENTA DÍAS CALENDARIO debido a que el periodo solicitado va desde el 1 de abril de 2023 al 29 de septiembre de 2023.

□ Existe la obligación legal de verificar si dentro del pedido de acceso solicitado, existe alguna información que se encuentre incurso en alguna de las casuales de excepción previstas en el TUO de la Ley N° 27806, que se detallan a continuación:

- Excepciones al ejercicio del derecho (artículo 15)
- Excepciones al ejercicio del derecho: información reservada (artículo 16)
- Excepciones al ejercicio del derecho: información confidencial (artículo 17)

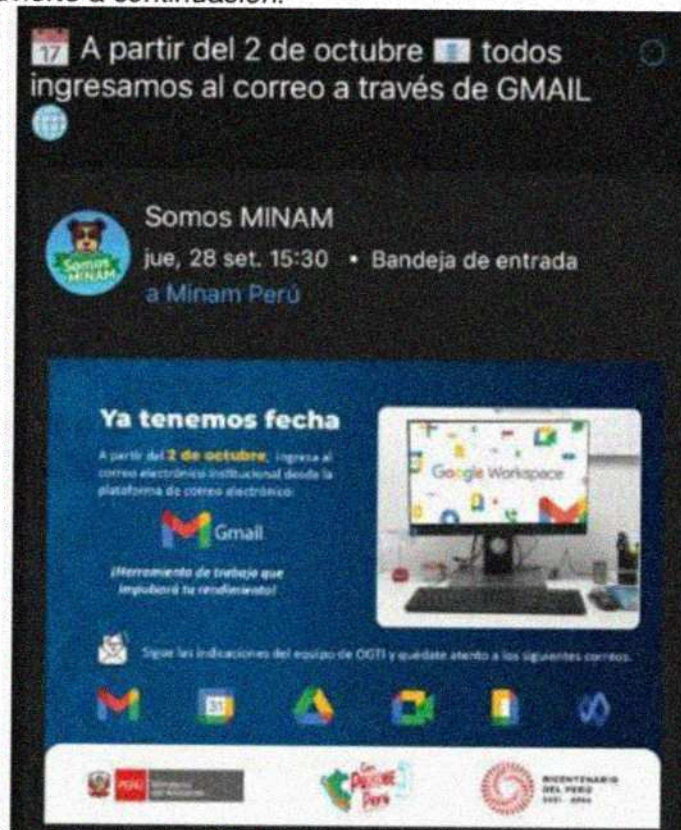
Por otro lado, el artículo 18 del TUO de la Ley N° 27806 dispone lo siguiente:
"Artículo 18 Regulación de las excepciones.

(...)

Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 16 y 17 tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre (...). El resaltado y subrayado es agregado.

d. De lo expuesto, se observa que en el presente caso, la información solicitada por la señora Shanna Laskmi Taco Loayza deberá ser objeto de verificación; a fin de garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18 del TUO de la Ley N° 27806, referido a que de existir información que se encuentre inmersa en alguna de las causales de excepción prevista en los artículos 15, 16 y 17, ésta no podrá ser divulgada.

Así pues, cabe anotar que dicho trabajo de verificación se ve dilatado en el caso del Ministerio del Ambiente, debido a que, a partir del 2 de octubre de 2023, se cambió la plataforma de correo electrónico. Se pasó de ZOHOMAIL a la plataforma GMAIL, conforme se advierte a continuación:



Tal situación ha generado que una gran parte de los correos electrónicos comprendidos en el periodo de tiempo que ha sido solicitado por la señora Shanna Laskmi Taco Loayza se encuentren todavía en proceso de migración a la nueva plataforma de correo electrónico con que cuenta el Ministerio del Ambiente, desde el 2 de octubre de 2023.

En ese sentido y una vez concluido el proceso de migración, dicha información deberá ser objeto de la verificación antes citada.

Por tales consideraciones y en estricta aplicación de lo dispuesto en el literal g) del artículo 11 del TUO de la Ley N° 27806, se solicita que, por intermedio de su Despacho, se comuniqué a la señora Shanna Laskmi Taco Loayza que su pedido de acceso a la información pública será debidamente atendido el 31 de marzo de 2024; ello debido a lo siguiente:

1. El pedido de acceso solicitado, está referido a información perteneciente a funcionarias públicas, como lo son la Ministra del Ambiente, la Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, la Viceministra de Gestión Ambiental y la Secretaria General; de ahí que exista la obligación de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18 del TUO de la Ley N° 27806, referido a la prohibición de divulgar información que esté inmersa en alguna causal de excepción.

2. Cabe tener en cuenta que la disposición de tiempo de la funcionaria titular de la información solicitada, no se circunscribe únicamente a la atención del pedido de acceso solicitado por la señora Shanna Laskmi Taco Loayza; sino que por el contrario, deberá ser compatibilizado con las labores propias y diarias de una funcionaria pública; hecho que pone en evidencia la imposibilidad física y material de atender en diez (10) días hábiles, un pedido que comprende un total de seis (6) meses; pues ello significaría afectar las funciones que la funcionaria pública tiene asignadas en las normas de organización interna del Ministerio del Ambiente."

A su vez, consta otro documento con título Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC con la anotación a mano: "Persona que me atendió, indica no saber en qué departamento vive, se dejó en buzón. Edificio de 3 pisos, color crema, puerta de rejas. Motorizado OGDAC Sammy Tolentino Diaz 13/11/2023" y una firma.

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 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.

A su vez, 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

¹ En adelante, Constitución.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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 advierte que la controversia consiste en determinar si la entidad brindó atención a la solicitud 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 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

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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.

En el caso de autos, la recurrente solicitó a la entidad diversos correos electrónicos y sus adjuntos, y alegó que la entidad no brindó respuesta dentro del plazo legal. Ante ello, la recurrente presentó el recurso de apelación y la entidad brindó sus descargos alegando que intentó notificar la respuesta a la recurrente por correo electrónico, pero no obtuvo confirmación de recepción, además que intentó notificar a la dirección física.

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

Sobre la notificación de la respuesta a la solicitud

En el presente caso, se aprecia que si bien la entidad refiere que mediante los correos electrónicos de fechas 3 de octubre de 2023 y 6 de octubre de 2023 atendió el pedido de la recurrente, de autos se aprecia que el correo electrónico de fecha 3 de octubre tiene como destinatario "groman.emp", mientras que el correo electrónico de fecha 6 de octubre tiene como destinatario "transparencia", siendo que el correo electrónico consignado en la solicitud de información es [REDACTED] por lo que no se tiene certeza de que la entidad haya remitido dichos correos a la dirección electrónica de la recurrente.

Por otro lado, no consta ninguna respuesta de recepción emitida por la recurrente desde su correo electrónico o la constancia generada en forma automática por un sistema informatizado, conforme lo exige el segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁴, referido a la notificación válida de un acto administrativo efectuado por correo electrónico.

El aludido segundo párrafo del numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley N° 27444 establece lo siguiente:

"La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La

⁴ En adelante, Ley N° 27444.

notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25" (subrayado agregado).

El citado precepto exige pues para la validez de la notificación al correo electrónico, la respuesta de recepción de la dirección electrónica del administrado o una constancia de recepción automática, las cuales no figuran en el presente expediente.

Asimismo, tampoco figura en el expediente alguna actuación de la recurrente en la cual esta afirme haber tomado conocimiento o del cual se deduzca razonablemente que esta haya tomado conocimiento específicamente de los correos electrónicos de fechas 3 de octubre de 2023 y 6 de octubre de 2023, de modo que dicha notificación surta efectos legales, conforme lo prescribe el artículo 27 de la Ley N° 27444. Dicho precepto señala lo siguiente:

"Artículo 27.- Saneamiento de notificaciones defectuosas

27.1 La notificación defectuosa por omisión de alguno de sus requisitos de contenido, surtirá efectos legales a partir de la fecha en que el interesado manifiesta expresamente haberla recibido, si no hay prueba en contrario.

27.2 También se tendrá por bien notificado al administrado a partir de la realización de actuaciones procedimentales del interesado que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del contenido o alcance de la resolución, o interponga cualquier recurso que proceda. No se considera tal, la solicitud de notificación realizada por el administrado, a fin que le sea comunicada alguna decisión de la autoridad" (subrayado agregado).

En dicha línea, es preciso recordar que en los Fundamentos 9 y 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1637-2017-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció como línea jurisprudencial, el criterio según el cual constituye parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública el adecuado diligenciamiento de la notificación de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, conforme al siguiente texto:

"El Tribunal Constitucional, ha resaltado, en reiteradas oportunidades, que la obligación de responder al peticionante por escrito y en un plazo razonable forma parte de un aspecto fundamental del derecho de acceso a la información pública, pues se trata de una modalidad de concreción del derecho de petición (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 04912-2008-PHD/TC, fundamento 8). (...) Por lo tanto, debe quedar claro que el debido diligenciamiento de una notificación de respuesta al administrado, incide directamente en la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, pues a través de la notificación se facilita al administrado el control ciudadano que busca a través del mencionado derecho en el marco de un Estado Constitucional" (subrayado agregado).

En consecuencia, se concluye que la entidad no notificó válidamente los correos electrónicos de fechas 3 de octubre de 2023 y 6 de octubre de 2023, conforme a la normativa antes expuesta, y por ende no se ha acreditado la notificación de la respuesta contenida en la Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC de fecha 3 de octubre de 2023, por lo que corresponde desestimar el argumento de la entidad en este extremo.

Además, se observa que la entidad indica no consiguió notificar la Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC de fecha 3 de octubre de 2023 al domicilio

físico de la recurrente consignado en su solicitud de información, pues no conocían a la administrada en la dirección pertinente, sin embargo, esta instancia tampoco tiene certeza de que dicha notificación se haya realizado adecuadamente, por cuanto la dirección indicada en la solicitud es [REDACTED] mientras que la dirección a donde se dirigió la referida carta era [REDACTED]. Por tanto, la entidad no ha acreditado haber realizado diligentemente la notificación de la respuesta a la administrada, afectando con ello su derecho de acceso a la información pública.

Sobre la prórroga de atención de la solicitud

Sin perjuicio de ello, esta instancia aprecia que mediante la Carta N° 01188-2023-MINAM/SG/OGDAC de fecha 3 de octubre de 2023 la entidad comunica la prórroga del plazo para atender el pedido de la recurrente hasta el 31 de marzo de 2024 como máximo.

Al respecto, conforme a los literales b) y g) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, la entidad debe brindar la información que le soliciten en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, salvo que la entidad comunique al administrado en el plazo de dos (2) días hábiles el uso de la facultad de la prórroga, y siempre que existan 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. En ese sentido, por única vez la entidad, en un plazo máximo de dos (2) días hábiles de recibido el pedido de información, debe brindar al solicitante la fundamentación antes mencionada y el plazo de entrega.

Además, el artículo 15-B del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁵, desarrolla los supuestos relativos a la falta de capacidad logística, operativa y de personal y, cuál es el procedimiento a seguir para acreditar la existencia de dichos supuestos:

“Artículo 15-B.- Falta de capacidad logística, operativa y de personal

15-B.1 Para efectos de lo dispuesto por el inciso g) del artículo 11 de la Ley, se tiene en consideración los siguientes criterios:

- 1. Constituye falta de capacidad logística la carencia o insuficiencia de medios que se requieran para reproducir la información solicitada.*
- 2. Constituye falta de capacidad operativa la carencia de medios para la remisión de la información solicitada tales como servicio de correspondencia, soporte informático, línea de internet, entre otros que se utilicen para dicho fin.*
- 3. La causal de falta de recursos humanos se aplica cuando la solicitud de acceso a la información pública deba ser atendida por una entidad u órgano que no cuente con personal suficiente para la atención inmediata o dentro del plazo, considerando el volumen de la información solicitada, sin afectar sustancialmente la continuidad del servicio o función pública de su competencia.*

15-B.2 Las condiciones indicadas deben constar en cualquier instrumento de gestión o acto de administración interna de fecha anterior a la solicitud, que acrediten las gestiones administrativas iniciadas para atender la deficiencia.

15-B.3 Las condiciones señaladas no limitan el derecho del solicitante de acceder de manera directa a la documentación o información requerida.

⁵ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

15-B.4 Las limitaciones logísticas u operativas pueden constituir violaciones al derecho de acceso a la información pública si estas se extienden por un plazo, que a juicio del Tribunal o de la Autoridad, sea irrazonable” (subrayado agregado).

De las citadas normas, se desprende que cuando existan limitaciones logísticas, operativas y de recursos humanos, o en razón al significativo volumen de la información solicitada, la entidad puede solicitar una prórroga del plazo para entregar la información requerida.

Por otro lado, en el caso de que dicha prórroga se sustente en los supuestos de falta de capacidad logística, operativa o de recursos humanos, dichas condiciones deben constar en un instrumento de gestión o acto de administración interna de fecha anterior a la solicitud, que acrediten las gestiones administrativas iniciadas para atender la deficiencia. Es decir, no basta con alegar la aludida necesidad de establecer una prórroga o invocar la existencia de los aludidos supuestos, sino que es preciso que la entidad acredite, con un documento de fecha anterior a la solicitud de información: i) la existencia de dichos supuestos, y ii) las gestiones administrativas iniciadas para atender la deficiencia.

En ese sentido, el artículo 3 del Reglamento de la Ley de Transparencia prescribe que la máxima autoridad de la entidad tiene como obligación: “Asegurar que el funcionario responsable de entregar la información de acceso público, así como el funcionario responsable del Portal de Transparencia, tengan las condiciones indispensables para el cumplimiento de sus funciones”, y que el funcionario responsable debe: “d.2. Contar con los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios para la atención de las solicitudes de información y las demás funciones en materia de transparencia y acceso a la información que le correspondan. Dichos recursos presupuestarios deberán ser previstos en el presupuesto institucional de la entidad conforme a la normatividad vigente y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público” (subrayado agregado).

Siendo ello así y estando a las normas citadas, dicha prórroga, conforme ya se señaló, no fue válidamente notificada a la recurrente, por lo que no se cumplió la exigencia de comunicarla en el plazo de dos días presentada la solicitud.

Sin perjuicio de ello, en cuanto al alegato de que el requerimiento es voluminoso por cuanto corresponde a correos electrónicos de cuatro funcionarias públicas en el lapso de seis meses (abril a setiembre de 2023), y respecto de los cuales debe efectuarse la labor de resguardo de la información de carácter secreto, reservado o confidencial que existan en dichos correos, además de encontrarse la entidad en un proceso de migración del servidor de correos electrónicos (de zoho mail a gmail), lo cual justifica extender el plazo de atención por seis meses (desde octubre de 2023 hasta marzo de 2024), esta instancia considera que, como se ha señalado en diversas resoluciones de este Tribunal, ante la complejidad en la atención de la solicitud de información una medida menos lesiva al derecho de acceso a la información pública que esperar acopiar toda la información para recién proporcionarla al administrado, es brindar un cronograma de atención parcial y progresivo de entrega de la información, de modo que se vaya proporcionando lo requerido en determinadas fechas y conforme al avance en la recolección de la información.

En dicho contexto, si bien para este Tribunal resulta razonable el alegato de que existe cierta complejidad en la atención de la solicitud de información, en lugar de esperar el plazo de seis meses, la entidad deberá proporcionar a la recurrente un cronograma con fechas parciales de entrega de la información, el cual también deberá informar a esta instancia.

Sobre la información solicitada

Por otro lado, en relación a la entrega de información contenida en correos electrónicos de las cuentas de funcionarios públicos, 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, 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 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” (hoy Decreto Supremo N° 021-2019-JUS). (subrayado agregado).

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

1. La naturaleza pública de la información que 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 debe poner 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 ese sentido, resulta importante traer a colación los argumentos expuestos por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. 04792-2017-PHD/TC, de fecha 16 de setiembre de 2022, respecto al carácter público de la información contenida en correos electrónicos institucionales:

“11. Al respecto, los correos electrónicos institucionales son proporcionados a los funcionarios públicos por las entidades para una finalidad de carácter público y no para el uso de comunicaciones privadas. Así, la Directiva 005-2003-INEI/DTN, «Normas para el uso del servicio de correo electrónico en las entidades de la Administración Pública» establece que el correo electrónico es una herramienta de comunicación e intercambio de información oficial entre personas (artículo 5.1) y que las cuentas de correo para empleados de las instituciones públicas deben usarse para actividades que estén relacionadas con el cumplimiento de su función en la institución (artículo 5.2).

12. Por otro lado, en reiterada jurisprudencia este Tribunal ha precisado «que lo realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como “información pública”, no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva» (sentencia emitida en el Expediente 02579-2003-HD/TC). En el caso de la información contenida en los correos electrónicos institucionales resulta claro que se trata de una información que se encuentra bajo la posesión y el control de la Administración pública. Ello es así porque ha sido generado a través de una cuenta institucional habilitada y proporcionada al funcionario o servidor público para el cumplimiento de su función pública.

13. Entonces, la información generada, recibida o transmitida por un funcionario o servidor público desde su cuenta de correo electrónico institucional debe presumirse pública, conforme lo establece el artículo 3 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, según el cual todas las actividades y disposiciones de las entidades están sometidas al principio de publicidad y, en consecuencia, toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15 de dicha Ley.

(...)

17. Por último, cabe tener en cuenta que los correos electrónicos suponen un costo de financiación que se encuentra a cargo de la entidad pública, lo cual también otorga el carácter público a la información contenida en los correos institucionales. Ello es así porque la disposición para el funcionario o servidor público de una cuenta de correo electrónico acarrea una serie de gastos que se financia con el presupuesto público y que se materializa en la adquisición del software que se utilizará para el envío de los mensajes, la capacidad de almacenamiento para los correos, así como de personal especializado en informática que la mantiene, administra y protege.

18. De acuerdo a lo expuesto, este Tribunal concluye que el correo electrónico institucional es un soporte electrónico creado por el Estado en donde, en principio, su uso está destinado para asuntos de carácter público, por lo que se debe presumir que los correos electrónicos institucionales contienen información de naturaleza pública, puesto que dichas cuentas han sido creadas con la finalidad de facilitar la comunicación relacionada con las actividades que realizan los funcionarios o servidores públicos, y, por lo tanto, se trata de información que ellos generan, producen y poseen en el ejercicio de sus funciones y que sirve de base para la adopción de decisiones administrativas. En consecuencia, la información contenida en las cuentas institucionales es susceptible de acceso a la información pública conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a menos que se encuentren sujetas a algunas de las excepciones previstas en sus artículos 15, 16 y 17.” (subrayado agregado)

Siendo ello así, resulta evidente que, conforme a la normativa y jurisprudencia constitucional citada, la información contenida en correos electrónicos institucionales es de naturaleza pública, salvaguardando los datos que tengan carácter de secreto, reservado o confidencial, de acuerdo a lo previsto en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia; para lo cual resulta de aplicación lo establecido en el artículo 19 de la citada ley: “En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.”

Resulta importante también destacar que en la sentencia citada previamente, el Supremo Intérprete de la Constitución ha señalado expresamente que la información contenida en correos electrónicos institucionales no se encuentra incluida en el ámbito del derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados; tal como se expone a continuación:

“22. Conforme se ha precisado supra, las cuentas de los correos electrónicos institucionales son habilitadas y proporcionadas al funcionario o servidor público para el cumplimiento de su función pública. Por consiguiente, la información contenida en ellos no se encuentra incluida en el ámbito del derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados, dado que no puede generarse sobre medios que no son privados — sino para el cumplimiento de las funciones públicas— una expectativa razonable de secreto o confidencialidad respecto de los correos electrónicos institucionales, más aún cuando la Directiva 005-2003-INEI/DTN establece que el correo electrónico es una herramienta de comunicación e intercambio de información oficial y que los funcionarios públicos la deben usar para actividades que estén relacionadas con el cumplimiento de su función en la entidad pública.”

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que en el caso de la señora Nancy Chauca Vásquez, la misma ya no ostenta el cargo de Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, conforme se aprecia de la Resolución Suprema N° 020-2023-MINAM, mediante la cual se aceptó su renuncia. Asimismo, en el caso de la señora Giuliana Patricia Becerra Celis, la misma tampoco ya no ocupa el cargo de Viceministra de Gestión Ambiental, conforme se aprecia de la Resolución Suprema N° 017-2023-MINAM, mediante la cual se aceptó su renuncia. En dichos casos, la entidad deberá tomar en consideración que tanto la Ley como el Reglamento de Transparencia no regulan en su articulado alguna disposición que contemple la obligatoriedad del consentimiento de un exfuncionario público para la entrega de la información contenida en la cuenta de correo electrónico que utilizó durante el desempeño de su función; únicamente se regula la necesidad de poner en conocimiento del funcionario titular la solicitud a fin que proporcione la información, tal como lo dispone el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia. Al respecto, destaca en primer lugar la diferencia existente entre el término “poner en conocimiento” regulado por la citada normativa, y el término “consentir”, que implica la necesidad de un permiso o autorización por parte del exfuncionario para hacer factible la entrega de información.

En dicha línea, es preciso considerar que a través de la Opinión Consultiva N° 034-2022-JUS/DGTAIPD de fecha 9 de septiembre de 2022, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha señalado de manera específica que en el caso de la información contenida en el correo electrónico de un ex funcionario público (como es el supuesto de estas dos ex funcionarias), la evaluación relativa al acceso a la información recae sobre el órgano o unidad orgánica de la entidad donde ejerció funciones el citado funcionario, toda vez que la citada información pertenece a la entidad y como tal tiene carácter público, siendo que el ex funcionario ya no tiene la calidad de titular de la cuenta de correo electrónico en cuestión; citamos a continuación:

“11. Respecto a la titularidad del correo, cabe precisar que esta se limita a la cuenta, en tanto se encuentra a nombre del funcionario y servidor, y no a la información contenida en esta herramienta que por pertenecer a la entidad se presume pública. Además, dicha titularidad, según se desprende del dispositivo

citado, únicamente deriva de la condición de funcionario o servidor, es decir, aquel que cuenta con vínculo laboral o contractual vigente. No se extiende a los exfuncionarios y exservidores; al menos no, desde la perspectiva de esta Autoridad Nacional.

(...)

14. En los considerandos 5 y 6 de la presente opinión se sostiene que la información que se presume pública es aquella que obra en una entidad y se encuentra contenida en cualquier formato, lo cual incluye a la información de los correos electrónicos institucionales de exfuncionarios o exservidores. Sin embargo, a juicio de esta Autoridad, en virtud del considerando 11 de la presente opinión, el acceso a esta información no se rige por el procedimiento expresamente desarrollado en el artículo 16-A del Reglamento de la LTAIP, por cuanto, ello se aplica a funcionarios y servidores con vínculo laboral o contractual vigente y en quienes recaen las obligaciones de funcionarios poseedores de la información.

15. En todo caso, la inaplicación de dicho procedimiento especial y la ausencia de regulación específica para tal fin, no puede ser óbice para evaluar su entrega o denegatoria ante una solicitud de información contenida en los correos electrónicos de exfuncionarios o exservidores, máxime si la información le pertenece a la entidad y puede atenderse, como todo pedido de información pública, conforme al procedimiento previsto en el artículo 11 del TUO de la LTAIP.

(...)

18. En la medida que como resultado de la entrega de cargo la entidad obtiene la posesión de la información, la evaluación de la accesibilidad o inaccesibilidad a la información contenida en este soporte, observando las excepciones al acceso desarrolladas en el TUO de la LTAIP, puede ser realizada por el órgano o unidad orgánica de la entidad donde ejerció funciones el funcionario o servidor saliente, por cuanto esta cuenta con los conocimientos especializados sobre la información que obra en los correos electrónicos y se trata de información generada en el marco de sus funciones por un exfuncionario o exservidor que desempeñó funciones en su unidad de organización.”
(subrayado agregado)

En consecuencia, cuando el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia dispone que el pedido de información debe ponerse en conocimiento del funcionario o servidor titular del correo electrónico, ello no debe entenderse en el sentido de que éste deba brindar una autorización para el acceso a dicho correo electrónico, en la medida que como ya se señaló anteriormente sobre los correos institucionales no cabe la protección del derecho al secreto de las comunicaciones privadas, sino que dicha puesta en conocimiento tiene el objeto de que el funcionario o servidor público brinde la información en tanto el mismo constituye el funcionario o servidor poseedor de la información, en los términos señalados por el literal a) del artículo 6 del Reglamento de la Ley de Transparencia. Esto se desprende del propio texto del artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia, el cual no concede al funcionario o servidor público la facultad discrecional de brindar o no la información contenida en su correo electrónico institucional, sino que le ha impuesto la obligación de entregarla, con la sola limitación de la información protegida por las excepciones previstas en la Ley de Transparencia.

En ese sentido, cuando el titular del correo electrónico deja ser funcionario o servidor público en la entidad, ya no resulta necesario que se ponga en conocimiento de él la solicitud de información, pues no solo no se requiere su autorización para el acceso al correo electrónico, sino que ya perdió la

condición de funcionario o servidor público poseedor de la información. Ello no obsta a que la información relativa a los datos personales que afecten la intimidad personal y familiar del ex funcionario o ex servidor u otra información confidencial, reservada o secreta que se encuentre en dichos correos sea resguardada por la entidad, de conformidad con los artículos 15, 16, 17 y 19 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, estando a lo expuesto, corresponde estimar el presente recurso de apelación y ordenar a la entidad la entrega de la información solicitada, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia para el caso de las funcionarias Albina Ruiz Ríos y Rocío Ingrid Barrios Alvarado, y en el caso de las ex funcionarias Nancy Chauca Vásquez y Giuliana Patricia Becerra Celis debiendo atenderse por la unidad orgánica a la que pertenecieron, y proporcionando a la recurrente un cronograma de entregas parciales de la información, conforme a los argumentos de la presente resolución.

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.

En virtud al descanso físico del Vocal Titular de la Segunda Sala Vanesa Vera Munte desde el 17 al 20 de noviembre de 2023, interviene la Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Tatiana Azucena Valverde Alvarado de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200252020, de fecha 6 de agosto de 2020, la que señaló el criterio de reemplazo en el caso de vacaciones de un vocal, y la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura.

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:

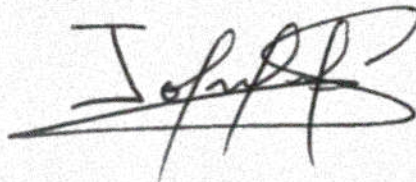
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **SHANNA LASKMI TACO LOAYZA**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DEL AMBIENTE** la entrega de la información solicitada, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia para el caso de las funcionarias Albina Ruiz Ríos y Rocío Ingrid Barrios Alvarado, y en el caso de las ex funcionarias Nancy Chauca Vásquez y Giuliana Patricia Becerra Celis debiendo atenderse por la unidad orgánica a la que pertenecieron, y proporcionando a la recurrente un cronograma de entregas parciales de la información, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DEL AMBIENTE** 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 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante 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 **SHANNA LASKMI TACO LOAYZA** y al **MINISTERIO DEL AMBIENTE** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

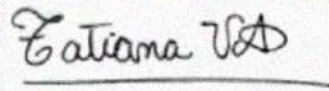
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: fjlf/jmr