Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 004279-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03955-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **MIGUEL ANGEL TORRES PACORA**
Entidad : **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 29 de noviembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03955-2023-JUS/TTAIP de fecha 10 de noviembre de 2023, interpuesto por **MIGUEL ANGEL TORRES PACORA** contra el OFICIO N° 15183-2023-MINEDU/SG-OACIGED de fecha 7 de noviembre de 2023, por el cual el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** atendió su solicitud de acceso a la información pública presentadas con fecha 3 de noviembre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 3 de noviembre de 2023, el recurrente solicitó a la entidad que le brinde por correo electrónico lo siguiente: *"SOLICITO SE ME ENVIEN TODOS LOS CORREOS ENVIADOS Y RECEPCIONADOS DE LOS CORREOS INSTITUCIONALES DEL SEÑOR FRANCO MARTINEZ MONJE Y LA SEÑORA PATRICIA VARGAS VILCHEZ HASTA LA FECHA DE HOY".*

Mediante el OFICIO N° 15183-2023-MINEDU/SG-OACIGED de fecha 7 de noviembre de 2023 la entidad indicó:

"(…)
En el presente caso, mediante correo electrónico institucional de fecha 07 de noviembre de 2023, remitido por la Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica (en adelante OSEE), se pronuncia con relación a su pedido señalando que lo solicitado contiene una descripción genérica, por lo solicita sirva a realizar la siguiente precisión:

> *"Sobre el particular, de la revisión de la solicitud presentada, se advierte que el pedido carece de claridad en cuanto a las fechas de los correos electrónicos solicitados y el asunto o contenido de los mismos. Esta falta de detalles impide llevar a cabo una búsqueda efectiva y precisa de la información requerida. Por lo tanto, se solicita requerir al solicitante proporcionar información adicional y detallada sobre las fechas de los correos electrónicos que se desean obtener, es decir, se precise la fecha de inicio considerando que su solicitud solo ha especificado el término del período de la información solicitada; así como el*

asunto o contenido de los mismos, con el fin de facilitar una búsqueda más precisa, transparente y eficiente de la documentación".
(El énfasis es nuestro)

Por lo expuesto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11° del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificado por el Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, se le otorga el plazo de dos (02) días hábiles para precisar la información requerida, conforme a lo señalado por la OSEE, caso contrario, se considerará como no presentada su solicitud, procediéndose al archivo de la misma.

Al respecto, se comunica usted que deberá ingresar su solicitud de precisión, a través del siguiente enlace:

- https://enlinea.minedu.gob.pe/"

Con fecha 8 de noviembre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis contra la referida comunicación señalando que su pedido resulta razonablemente comprensible, esto es, que requiere todos los correos enviados y recibidos por los servidores públicos indicados en la solicitud.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 004081-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 15 de noviembre de 2023, notificada a la entidad el 16 de noviembre del mismo año, esta instancia le solicitó remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos, requerimientos que no han sido atendidos a la fecha de emisión de la presente resolución.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú[1] 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-JUS[2], 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.

Además, 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] En adelante, Constitución.
[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.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM[3], 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 indicar obligatoriamente las excepciones y las razones de hecho que motivan dicha denegatoria.

2.1 Materia de discusión

La controversia consiste en determinar si la entidad atendió la solicitud del 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

[3] En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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, 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, se observa que el recurrente requirió: *"TODOS LOS CORREOS ENVIADOS Y RECEPCIONADOS DE LOS CORREOS INSTITUCIONALES DEL SEÑOR FRANCO MARTINEZ MONJE Y LA SEÑORA PATRICIA VARGAS VILCHEZ HASTA LA FECHA DE HOY"*, y la entidad le indicó que debía precisar su pedido, indicando el periodo respecto del cual requería los correos. Ante ello, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, señalando que es razonablemente comprensible que ha solicitado todos los correos enviados y recibidos por los servidores públicos señalados en la solicitud. Además, la entidad no brindó sus descargos ante esta instancia.

En ese sentido, corresponde determinar si la respuesta de la entidad en el presente procedimiento es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Al respecto, es pertinente resaltar que conforme al artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia[4], cuando el pedido de información pública no es claro y preciso, la entidad debe solicitar al administrado en el plazo de dos (2) días hábiles, desde presentada la solicitud, la subsanación de la misma, siendo que en el caso que no lo hiciere en dicho plazo, dicha solicitud debe entenderse como admitida.

En el caso de autos, este Tribunal aprecia que la solicitud de información fue presentada a la entidad el 3 de noviembre de 2023 y mediante el OFICIO N° 15183-2023-MINEDU/SG-OACIGED de fecha 7 de noviembre de 2023 la entidad indicó que el pedido debía subsanarse, de lo que colige que se cumplió con el plazo de dos días hábiles.

No obstante ello, se debe tener en cuenta que el literal d) del artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia, no exige que el ciudadano alcance

[4] *"**Artículo 11.- El plazo de atención de las solicitudes, su cómputo y la subsanación de requisitos***
El plazo a que se refiere el literal b) del Artículo 11 de la Ley, se empezará a computar a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud de información a través de los medios establecidos en el primer párrafo del artículo 10 del presente Reglamento, salvo que aquella no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma. El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión.
En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida".

todos los datos que permitan la localización de la información, como condición para admitir su pedido, en tanto dicho ciudadano se encuentra en una relación de asimetría informativa con el Estado, por la cual quien tiene mayores posibilidades de acceder a los aludidos datos de ubicación de la información es la entidad estatal y no el ciudadano, por lo que el ciudadano solo tendrá que aportar aquellos datos que efectivamente posea.

En todo caso, la única exigencia para el solicitante que se desprende del citado precepto es que efectúe una "expresión concreta y precisa del pedido de información", esto es, que se realice una delimitación clara de la información o documento que se solicita. En dicha línea, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3550-2016-PHD/TC, en el cual precisó que:

"Pretender que, en el presente caso, el recurrente especifique datos más precisos que los que ha planteado en su solicitud de acceso a información pública deviene en desproporcionado, dado que como ciudadano no tiene por qué saber mayores datos sobre el particular. En ese sentido, la solicitud de aclaración deviene en innecesaria, puesto que entre la entidad emplazada y el recurrente existe una relación de asimetría informativa. En efecto, es la emplazada la que conoce qué datos adicionales, distintos a los indicados por el recurrente podrían adicionalmente servir para brindar la información. Sin embargo, los datos indicados por el recurrente en su solicitud bastan como para que la entidad emplazada le proporcione lo requerido".

Teniendo en cuenta ello, en el caso de autos esta instancia aprecia que, conforme a la redacción de la solicitud, la información pública requerida por el recurrente está claramente delimitada en cuanto a sus alcances, esto es, a la documentación que debe entregarse para satisfacer el pedido. En efecto, en dicha solicitud se establece con claridad que la información que debe entregarse corresponde a <u>todos</u> los correos <u>enviados</u> y <u>recepcionados</u> de los correos institucionales del señor Franco Martinez Monje y la señora Patricia Vargas Vilchez <u>hasta la fecha de hoy</u>, siendo este dato suficiente para delimitar el objeto del pedido.

Ahora bien, teniendo en cuenta el contenido de la solicitud, se debe tener en consideración que, en relación a la entrega de información contenida en correos electrónicos de las cuentas de servidores públicos, el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia establece que: *"<u>La información contenida en correos electrónicos de los funcionarios y servidores públicos es de acceso público</u>, siempre que se trate de información institucional de naturaleza pública. <u>El pedido de información debe ponerse en conocimiento del funcionario o servidor público titular del correo electrónico</u>, quien debe proporcionar la información solicitada. <u>No es de acceso público la información contenida en correos electrónicos que tengan carácter de secreta, reservada y confidencial,</u> de acuerdo a lo previsto en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo Nº 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.

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.

No obstante ello, en el caso de que los servidores públicos mencionados en la solicitud ya no se encuentren laborando en la entidad, en la medida que los mismos ya no tienen la condición de servidores públicos poseedores de la información, corresponde a la entidad, a través de la unidad orgánica pertinente, brindar la información requerida, tachando de ser el caso la información protegida por la Ley de Transparencia.

En ese sentido, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida, salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal, conforme a los fundamentos antes expuestos.

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.

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, y el artículo 111 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[5], con el voto singular de la vocal Vanesa Vera Muente, que se adjunta;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **MIGUEL ANGEL TORRES PACORA**; en consecuencia, **ORDENAR** a **MINISTERIO DE**

[5] En adelante, Ley N° 27444.

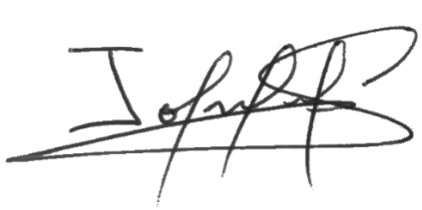
EDUCACIÓN que entregue al recurrente lo solicitado, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** 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 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MIGUEL ANGEL TORRES PACORA** y a **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** 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

vp: fjlf/jmr

VOTO SINGULAR DE LA VOCAL SILVIA VANESA VERA MUENTE

Con el debido respeto por mis colegas Vocales Titulares de la Segunda Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro del marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10-D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS, discrepo de los fundamentos de la resolución en mayoría ya que mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación, conforme a los argumentos que expongo a continuación:

Al respecto, se aprecia que con fecha 3 de noviembre de 2023, el recurrente requirió a la entidad *"(…) TODOS LOS CORREOS ENVIADOS Y RECEPCIONADOS DE LOS CORREOS INSTITUCIONALES DEL SEÑOR FRANCO MARTINEZ MONJE Y LA SEÑORA PATRICIA VARGAS VILCHEZ HASTA LA FECHA DE HOY"*, en tanto, la entidad mediante el OFICIO N° 15183-2023-MINEDU/SG-OACIGED de fecha 7 de noviembre de 2023, requirió al administrado precisar su pedido conforme a los fundamentos descritos en dicho documento. Frente a ello, con fecha 8 de noviembre de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis en contra del oficio antes citado, alegando que su pedido resulta razonablemente comprensible, y que lo requerido trata de todos los correos enviados y recibidos por los servidores públicos señalados en la solicitud.

Sobre el particular, el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Transparencia señala lo siguiente respecto al plazo de atención de las solicitudes, su cómputo y la subsanación de requisitos: *"(...) El plazo a que se refiere el literal b) del Artículo 11 de la Ley, se empezará a computar a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud de información a través de los medios establecidos en el primer párrafo del artículo 10 del presente Reglamento, salvo que aquella no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma (…)"* (subrayado agregado)

En ese contexto, considerando que la solicitud de acceso a la información pública fue presentada por el recurrente con fecha 3 de noviembre de 2023 y el pedido de subsanación de la entidad se efectuó mediante el OFICIO N° 15183-2023-MINEDU/SG-OACIGED de fecha 7 de noviembre de 2023, se verifica que el administrado no procedió a dar respuesta al requerimiento de subsanación efectuado por la entidad en el plazo correspondiente establecido por la norma, ya sea para otorgar la información adicional solicitada por la entidad o para informar que no contaba con la misma; por lo que, de conformidad con la normativa antes expuesta, a criterio de la suscrita la solicitud del recurrente se debe tener por no presentada y la entidad proceder al archivo de la misma.

En tal sentido, si bien con fecha 8 de noviembre de 2023 el recurrente presentó el recurso de apelación materia de análisis; sin embargo, a dicha fecha, su solicitud debía considerarse como no presentada, por lo que al no existir solicitud respecto a la cual se pueda emitir pronunciamiento, corresponde declarar **IMPROCEDENTE** el presente recurso de apelación.

VANESA VERA MUENTE
Vocal