



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 000760-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 05310-2024-JUS/TTAIP
Recurrente : **HERNÁN PADILLA FLORÍNDEZ**
Entidad : **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI
WARMA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 14 de febrero de 2025

VISTO el Expediente de Apelación N° 5310-2024-JUS/TTAIP de fecha 17 de diciembre de 2024, interpuesto por **HERNÁN PADILLA FLORÍNDEZ** contra la CARTA D000606-2024-MIDIS/PNAEQW-UA, notificada el 11 de diciembre de 2024, a través de la cual el **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 26 de noviembre de 2024.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 26 de noviembre de 2024, el recurrente solicitó a la entidad la remisión por correo electrónico de la siguiente información:

“Solicito copia del correo del funcionario DEYVIS JONATHAN ESPINOZA MENDOZA con correo institucional deyvis.espinoza@qw.gob.pe incluyendo la bandeja de entrada y enviados entre las fechas del 01.01.2022 al 26.11.2022.”
[sic].

Mediante la CARTA D000606-2024-MIDIS/PNAEQW-UA, notificada al recurrente el 11 de diciembre de 2024, la entidad denegó la citada solicitud señalando que la información es confidencial, conforme a lo establecido por el numeral 3 del artículo 17 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-JUS¹.

Para argumentar la denegatoria, la entidad hizo referencia al MEMORANDO N° D001792-2024-MIDIS/PNAEQW-UAJ, emitido por la Unidad de Asesoría Jurídica, en el cual se señala lo siguiente: “(...) manifestamos que el servidor Deyvis Jhonathan Espinoza Mendoza se encuentra entre otros, siendo parte de la investigación que

¹ En adelante, Ley de Transparencia.

lleva a cabo el Ministerio Público a raíz de los hechos suscitados con el producto de conserva de la marca "DON SIMÓN".

Asimismo, en el documento de respuesta, la entidad hace referencia al MEMORANDO N° D002911-2024-MIDIS/PNAEQW-URH, emitido por la Unidad de Recursos Humanos, en el cual se señala lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, se informa que el servidor cuenta con medida cautelar de exoneración de asistir al trabajo por procedimiento administrativo disciplinario vigente, comunicando con INFORME N° 2354-2024-MIDIS/PNAEQW-STPAD de fecha 28-11-2024, la Secretaría Técnica que con respecto al señor DEYVIS JONATHAN ESPINOZA MENDOZA se aperturó el expediente N° 562-2024-MIDIS/PNAEQW-STPAD con fecha 14 de octubre de 2024, en el que se ha iniciado Proceso Administrativo Disciplinario contra el servidor; asimismo, la Secretaría Técnica no puede brindar información de dicho proceso a personas ajenas en el PAD y por lo tanto se debe guardar absoluta reserva de dicha información, lo que se comunica para los fines correspondiente".

Con fecha 17 de diciembre de 2024, al no encontrarse de acuerdo con la respuesta brindada por la entidad, el recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

A través de la RESOLUCIÓN N° 000045-2025-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 3 de enero de 2025², se admitió a trámite el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos.

Frente a ello, mediante el OFICIO N° D000040-2025-MIDIS/WM-U, ingresado a esta instancia el 10 de febrero de 2025, la entidad remitió el expediente administrativo requerido y formuló sus descargos contenidos en el MEMORANDO N° D000192-2025-MIDIS/WM-UOP, emitido por la Unidad de Organización de las Prestaciones, reiterando que la información es confidencial, conforme a los siguientes argumentos:

"(...)

Es así que con Informe No. D000219-2025-MIDIS/WM-STPAD el Secretario técnico de la Secretaría técnica de los Órganos instructores y sancionadores remite información actualizada al 4 de febrero de 2025 indicando que con fecha 3 de diciembre de 2024 se emitió Resolución final, la cual fue comunicada al funcionario a través de la carta N° D00260-2024-MIDIS/PNAEQWSTPAD con fecha 4 de diciembre de 2024.

Sin embargo, informa que el referido funcionario con fecha 6 de enero de 2025 interpuso ante SERVIR el recurso impugnatorio contra la indicada resolución, por lo cual la misma NO SE ENCUENTRA CONSENTIDA.

En ese orden de cosas, el segundo supuesto de exclusión no es aplicable pues se ha cumplido con emitir resolución en un plazo menor al de 6 meses.

En cuanto al primero supuesto dispuesto por el numeral 3 Artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública el cese de dicha exclusión no se verifica pues la resolución emitida en el procedimiento

² Notificada a la entidad el 29 de enero de 2025.

*sancionador no ha quedado aún consentida producto de la impugnación interpuesta por el funcionario.
(...)”*

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 de la Ley de Transparencia establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Por su parte, el artículo 10 de la citada ley señala 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.

Cabe anotar que el artículo 13 del mismo cuerpo normativo, refiere que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones previstas por los artículos 15 a 17 de la mencionada ley.

Además, el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia la misma norma establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la misma ley señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la atención del requerimiento del recurrente se encuentra conforme a la normativa en transparencia y acceso a la información pública.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

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:

“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”. (Subrayado agregado)

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que “*Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley*”; es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción. En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(...) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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 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 denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

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 cuenten o no tengan 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.

Dicho esto, en el caso de autos se aprecia que el recurrente solicitó a la entidad la remisión por correo electrónico de la siguiente información: “*Solicito copia del correo del funcionario DEYVIS JONATHAN ESPINOZA MENDOZA con correo institucional deyvis.espinoza@qw.gob.pe incluyendo la bandeja de entrada y enviados entre las fechas del 01.01.2022 al 26.11.2022.*” [sic]. Ante dicho requerimiento, la entidad denegó la información solicitada señalando que se encuentra en la excepción establecida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia. Al no estar de acuerdo con la respuesta brindada por la entidad, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación materia de análisis. Sobre el particular, en sus descargos presentados a esta instancia, la entidad reiteró que la información requerida es confidencial conforme a la excepción establecida en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En tal sentido, corresponde determinar si la denegatoria de la entrega de la información solicitada por el recurrente, es conforme a ley.

Al respecto, en mérito a la excepción alegada por la entidad, corresponde señalar que el numeral 3 del artículo 17 de la Transparencia establece lo siguiente:

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final

(...)”.

En ese sentido, se desprende que resulta confidencial la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, lo que presupone, en primer lugar, la existencia de un procedimiento administrativo sancionador en el cual se esté desplegando dicha potestad sancionadora, esto es, que se haya iniciado y que se encuentre en trámite dicho procedimiento administrativo sancionador. Pero también presupone, en segundo lugar, que la información solicitada se encuentre vinculada a dicho procedimiento administrativo.

Siendo ello así, se aprecia que la entidad señala que se abrió el procedimiento administrativo disciplinario contra el servidor Deyvis Jonathan Espinoza Mendoza con fecha 14 de octubre de 2024, con el Expediente N° 562-2024-MIDIS/PNAEQW-STPAD, y con fecha 3 de diciembre de 2024 se emitió resolución final; sin embargo, el referido funcionario con fecha 6 de enero de 2025 interpuso ante la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR el recurso

impugnatorio contra la indicada resolución, por lo cual la misma no se encuentra consentida; en consecuencia, la información solicitada es confidencial, conforme al numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En dicho contexto, se aprecia que la entidad solo acreditó la existencia de un procedimiento administrativo sancionador contra el servidor Deyvis Jonathan Espinoza Mendoza, sin embargo, no argumentó ni acreditó por qué la información solicitada se encuentre vinculada a dicho procedimiento administrativo, considerando que el recurrente ha solicitado copia del correo institucional del funcionario Deyvis Jonathan Espinoza Mendoza incluyendo la bandeja de entrada y enviados en un determinado periodo de tiempo, y no ha requerido los actuados del expediente administrativo disciplinario.

En ese sentido, con relación a la entrega de información contenida en correos electrónicos de las cuentas de funcionarios y servidores públicos, es preciso mencionar que el artículo 36 del Reglamento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS³, establece lo siguiente:

“Artículo 36.- Información contenida en correos electrónicos institucionales

36.1 La información contenida en las cuentas de correos electrónicos institucionales asignados a los/las funcionarios/as y servidores/as públicos es de acceso público, siempre que se trate de información institucional de naturaleza pública.

36.2 El pedido de información debe ponerse en conocimiento de el/la funcionario/a o servidor/a público/a titular de la cuenta del correo electrónico institucional, quien debe proporcionar la información solicitada en su condición de funcionario/a poseedor/a.

36.3 La Oficina de Tecnologías de la Información de la entidad o la que haga sus veces conserva la información de las cuentas de correos electrónicos institucionales asignadas a los/as funcionarios/as y servidores/as de su entidad siguiendo los lineamientos y directivas que para este efecto dicte la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros.

36.4 No es de acceso público la información contenida en las cuentas de correos electrónicos institucionales que tengan carácter de secreta, reservada y confidencial, de acuerdo con lo previsto en los artículos 15, 15-A y 15-B de la Ley.” (subrayado y resaltado 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, los que deberá tener en cuenta la entidad al momento de la entrega de la información solicitada:

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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 proporcionar a 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 consecuencia, corresponde a la entidad entregar la información solicitada por el recurrente, siguiendo el procedimiento del artículo 36 del Reglamento de la Ley de Transparencia y tachando la información protegida por alguna excepción prevista en dicha norma.

En atención a lo expuesto, en la eventualidad de que la información requerida por el recurrente cuente con información protegida por alguna de las excepciones reguladas en la Ley de Transparencia, como por ejemplo, datos personales protegidos por la excepción regulada en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia⁴, corresponderá en dicho caso que la entidad proceda con el tachado correspondiente, únicamente en dicho extremo. Ello, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia⁵ y por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos del 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en la cual se analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que contenía información de carácter público (los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas), así como datos de carácter privado (como por ejemplo, los datos de individualización y contacto), determinando que es posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“6. De autos se advierte que la ficha personal *requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.*”

⁴ **“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial**

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

*(...)*5. *La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado”.*

⁵ **“Artículo 19.- Información parcial**

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.”

7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.

8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.

9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción” (subrayado agregado).

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la información pública solicitada, procediendo a tachar o segregar aquellos datos protegidos por la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

Finalmente, de conformidad con los artículos 54 y 57 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30016, 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 el artículo 6 y el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

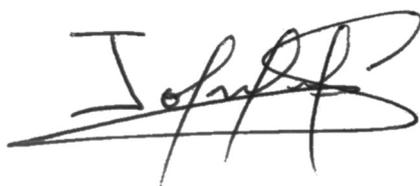
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **HERNÁN PADILLA FLORÍNDEZ**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA** que entregue al recurrente la información pública solicitada, procediendo a tachar aquellos datos protegidos por la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR al **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA** a efectos de que en un plazo máximo de siete (7) días hábiles acredite la entrega de dicha información al recurrente **HERNÁN PADILLA FLORÍNDEZ**.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **HERNÁN PADILLA FLORÍNDEZ** y al **PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vvm/adhl