



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000126-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02637-2021-JUS/TTAIP
Recurrente : **LUCERO EYMÉ CHÁVEZ CASAS**
Entidad : **MINISTERIO DEL INTERIOR**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 14 de enero de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 02637-2021-JUS/TTAIP de fecha 7 de diciembre de 2021, interpuesto por **LUCERO EYMÉ CHÁVEZ CASAS**¹, contra la respuesta brindada mediante la Carta N° 002195-2021/IN/SG/OACGD, notificada vía correo electrónico de fecha 18 de noviembre de 2021 a través de la cual el **MINISTERIO DEL INTERIOR**², denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada el 3 de noviembre de 2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 3 de noviembre de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó a la entidad se le proporcione la siguiente documentación:

“(…)

- *Copia de la o las actas, y su transcripción, de la o las reuniones (sea de Consejo de Ministros y otras) en las que el presidente de la República, el ministro de Defensa y el ministro del Interior decidieron la autorización de la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional, con el objeto de prestar apoyo en la ejecución de operaciones policiales a las Regiones Policiales de Lima y Callao por el plazo de 30 días calendario.*
- *Copia del diagnóstico, evaluación y/o estudio que se haya realizado para sustentar la aprobación de la Resolución Suprema N° 191-2021-IN.*
- *Copia del Oficio N° 818-2021- CG PNP/SEC, aludido en la Resolución Suprema N° 191-2021-IN.*
- *Copia del Informe N° 129-2021-SCG- PNP/OFIPOI, aludido en la Resolución Suprema N° 191- 2021-IN.*

¹ En adelante, la recurrente.

² En adelante, la entidad.

A través de la Carta N° 002195-2021/IN/SG/OACGD, notificada vía correo electrónico de fecha 18 de noviembre de 2021³, la entidad hace llegar el Memorando N° 000810-2021/IN/OGAJ⁴ mediante el cual se le informa a la recurrente lo siguiente:

“(…)

Sobre el particular, de la revisión de los expedientes administrativos se advierte que el Coordinador del Equipo de Trabajo del Archivo de Gestión de la Alta Dirección, a través del Informe N° 000023-2021/IN/SG/OACGD/ETAD concluye que “revisando en el Sistema de Trámite Digital Web – SITRADIG el antecedente de la Resolución Suprema N° 191-2021-IN, fue remitido al Archivo de Gestión de la alta Dirección, con RUD: 20210004248234, conteniendo copia simple de la Resolución Suprema N°0191-2021-IN, copia simple del Informe N° 1520-2021- IN-OGAJ y dos (02) sobres cerrado con (CERRADO Y SELLO DE CARÁCTER RESERVADO), cuya copia se anexa a la presente (...). Por lo tanto, por ser un documento clasificado como (RESERVADO), el archivo de gestión no está en la facultad de abrir el contenido del sobre cerrado mencionada en el párrafo anterior, por lo que no es posible atender la solicitud amparado en el marco de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la ciudadana CHAVEZ CASAS LUCERO EYME”, conclusión también contenida en los Informes N° 000021-2021/IN/SG/OACGD/ETAD y N° 000022-2021/IN/SG/OACGD/ETAD.

Al respecto, los artículos 1, 3 y 10 del TUO de la Ley N° 27806, establecen que la ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, siendo que todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en dicha Ley están sometidas al principio de publicidad; así 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.

Sin perjuicio de ello, el artículo 13 del TUO de la Ley N° 27806 establece que la denegatoria de acceso a la información solicitada debe fundamentarse en las excepciones que se establecen en los artículos 15 al 17 de la Ley. Así las cosas, el artículo 16 del citado TUO de la Ley N° 27806 establece como excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información, la información clasificada como reservada, considerando dentro de los supuestos comprendidos en ella, a aquella información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla.

En ese orden de ideas, de la información requerida por la administrada, se advierte lo siguiente:

- a) *Respecto a la “Copia de la o las actas, y su transcripción, de la o las reuniones (sea de Consejo de Ministros y otras) en las que el presidente de la República, el ministro de Defensa y el Ministro del Interior decidieron la autorización de la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional, con el objeto de prestar apoyo en la ejecución de operaciones policiales a las Regiones Policiales de Lima y Callao (...)”, como lo ha señalado el Secretario del Consejo de Ministros a través del Memorando N° 000161-2021-DP/SCM, “(...) no se*

³ Cabe mencionar que mediante el referido correo electrónico de igual forma se remitió los informes N° 000021, 000022 y 000023-2021/IN/SG/OACGD/ETAD.

⁴ Memorando de fecha 17 de noviembre de 2021, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior.

cuenta con un Acta de la Sesión de Consejo de Ministros, en la que conste la aprobación de la Resolución Suprema N° 191-2021-IN, en tanto el referido dispositivo legal, no requiere voto aprobatorio del Consejo de Ministros”, toda vez que la actuación de las Fuerzas Armadas es autorizada por el Presidente de la República mediante Resolución Suprema, con refrendo de los Ministros de Defensa e Interior.

Sin perjuicio de ello, cabe indicar que esta Oficina General de Asesoría Jurídica no lleva una agenda de reuniones oficiales del Despacho Ministerial

- b) Con relación a la “2) Copia del diagnóstico, evaluación y/o estudio que se haya realizado para sustentar la aprobación de la Resolución Suprema N° 191-2021-IN; 3) Copia del Oficio N° 818-2021-CG PNP/SEC, aludido en la Resolución Suprema N° 191-2021-IN; y 4) Copia del Informe N° 129-2021-SCG-PNP/OFIPOI, aludido en la Resolución Suprema N° 191-2021-IN”, conforme a lo señalado por el Coordinador del Equipo de Trabajo del Archivo de Gestión de la Alta Dirección, mediante Informes N° 000021-2021/IN/SG/OACGD/ETAD, N° 000022-2021/IN/SG/OACGD/ETAD y N° 000023-2021/IN/SG/OACGD/ETAD, se tiene que el Oficio N° 818-2021-CG PNP/SEC y el Informe N° 129-2021-SCG-PNP/OFIPOI, así como el diagnóstico o evaluación efectuado por la Policía Nacional del Perú que sustenta la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a dicha institución policial, con el objeto de asegurar el control y el mantenimiento del orden interno, así como para prestar apoyo en la ejecución de operaciones policiales a las regiones Policiales de Lima y Callao, autorizada mediante Resolución Suprema N° 191-2021-IN, cuyas copias son objeto de la solicitud presentada por parte de la administrada, se encuentran contenidos en sobres cerrados que tienen el carácter de reservado, de acuerdo a la clasificación efectuada por la Policía Nacional del Perú.

En ese sentido, estando a lo antes señalado, cabe indicar que esta Oficina General de Asesoría Jurídica no cuenta con copia de las actas y transcripciones de reuniones en las que habrían participado el Presidente de la República y los Ministros de Defensa y del Interior, para la autorización de la intervención dispuesta mediante Resolución Suprema N° 191-2021-IN, ni se encarga del manejo de la agenda de reuniones del Despacho Ministerial. De otro lado, resulta pertinente señalar que no resultaría factible atender el requerimiento efectuado por la señora Lucero Eyme Chávez Casas, respecto de la copia del diagnóstico, evaluación y/o estudio que sustenta la Resolución Suprema antes indicada, y copia del Oficio N° 818-2021-CG PNP/SEC y del Informe N° 129-2021-SCG-PNP/OFIPOI, por cuanto constituye información clasificada como reservada”. (Subrayado agregado)

El 7 de diciembre de 2021, la recurrente interpone ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis alegando los siguientes argumentos:

“(…)

En vista de la vulneración a mi derecho fundamental a acceder a información pública, solicito que a través del presente recurso impugnatorio vuestra Sala disponga que el Ministerio del Interior me entregue la información requerida en los cuatro ítems de mi pedido de acceso a la información pública. No apelo el extremo de mi solicitud relativo a entrega de actas de reuniones del Consejo de Ministros (contenido en el primer ítem de mi solicitud).

(…)

Ahora bien, a través del correo de fecha 18 de noviembre de 2021, el Ministerio del Interior ha denegado arbitrariamente los cuatro ítems de mi solicitud, ya que ha

aplicado la limitación prevista en el numeral 1 del artículo 16 del TUO de la Ley de Transparencia.

Al respecto, debo precisar que requerí información relativa al sustento de la decisión del Poder Ejecutivo, prevista en la Resolución Suprema N°191-2021-IN, por la cual se autorizó la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional del Perú, con el objeto de asegurar el control y el mantenimiento del orden interno, así como para prestar apoyo en la ejecución de operaciones policiales a las Regiones Policiales de Lima y Callao.

(...)

Conforme se advierte de las disposiciones normativas del Decreto Legislativo N° 1095 antes citadas, la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional del Perú, dispuesta en la Resolución Suprema N°191-2021-IN, debe ser una medida excepcional, que debe basarse en una causa constitucionalmente justificada y en la falta de capacidad de la Policía Nacional del Perú para mantener el orden interno. En ese sentido, la entrega de la documentación requerida contribuye a que la ciudadanía supervise que se cumplen con las condiciones previstas legalmente para la autorización de dicha intervención de las Fuerzas Armadas.

(...)

En relación con la excepción prevista en el numeral 1 del artículo 16 del TUO de la Ley de Transparencia, invocada por el Ministerio del Interior, respecto al segundo, tercer y cuarto ítem de mi pedido, debe señalarse que la entidad no ha precisado en cuál de los literales del numeral 1 del artículo 16 del citado cuerpo normativo se sustenta la denegatoria a mi solicitud. Dichos literales son los supuestos específicos en los que la excepción debe basarse para ser válida. En ese sentido, la entidad ha omitido demostrar que el rechazo a mi pedido se base en una ley.

Sin perjuicio de ello, debo señalar que solicité información sobre el sustento de la decisión del Poder Ejecutivo de dictar la Resolución Suprema N°191-2021-IN, es decir, documentación que permita evaluar el cumplimiento de los requisitos que el Decreto Legislativo N°1095 prevé para que el Presidente de la República autorice dicha intervención: excepcionalidad de la medida, la existencia de una causa constitucionalmente justificada y la comprobación de la falta de capacidad de la Policía Nacional del Perú para mantener el control interno.

La información solicitada no trata sobre planes de operaciones policiales y de inteligencia, movimiento de personal militar, ni armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno. Ello queda demostrado, por ejemplo, en la parte considerativa de la propia Resolución Suprema N°191-2021-IN, en la que se señala que el Oficio N°818-2021-CG PNP/SEC (tercer ítem de mi pedido) contiene el pedido de la Policía Nacional del Perú para que se disponga la intervención de las Fuerzas Armadas en su apoyo. Dicho oficio, según la citada resolución suprema, se basa en el Informe N°129-2021-SCG-PNP/OFIPOI (cuarto ítem de mi pedido), que "(...) informa sobre la problemática existente en el departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, a consecuencia de la delincuencia común y organizada en dichas zonas", así como "(...) advierte un incremento significativo del índice delictivo (...) y que han logrado sobrepasar la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú (...)".

En ese sentido, corresponde señalar que no es aplicable ninguno de los literales del numeral 1 del artículo 16 del TUO de la Ley de Transparencia en el presente caso".
(Subrayado agregado)

Mediante la Resolución 002726-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA⁵ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos⁶, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Por su parte, 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-JUS⁷, 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.

Asimismo, 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 segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de ley.

Además, el primer párrafo del artículo 18 de la citada 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.

Asimismo, el numeral 1 del artículo 16 de la referida Ley de Transparencia, establece que el derecho de acceso a la información no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada, agregando que dicha excepción comprende entre otros el supuesto referido a la:

“(…)

1. *La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla (...)*”

⁵ Resolución de fecha 29 de diciembre de 2021, la cual fue notificada a través de la a Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), con Oficio N° 001318-2021-JUS/TTAIP, el 4 de enero de 2022, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

⁶ Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

⁷ En adelante, Ley de Transparencia.

Agrega el último párrafo del citado artículo 16 que, en los supuestos contemplados en dicho artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste, precisando que una vez que desaparezca la causa que motivo la clasificación, la información reservada es de acceso público.

En esa línea, el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁸ señala que las entidades que produzcan o posean información de acceso restringido llevarán un registro de la misma, el cual se dividirá en información secreta e información reservada. Asimismo, que en el registro deberán consignar los siguientes datos: *a. El número de resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la resolución por la cual se le otorgo dicho carácter; b. El número de la resolución la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida; c. El nombre o la denominación asignada, así como el código que se le da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento que se produzca la correspondiente desclasificación; d. La fecha y la resolución por la cual el titular del sector o pliego, según corresponda, prorrogó el carácter secreto de la información, por considerar que su divulgación podría poner en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o la subsistencia del régimen democrático, cuando ello corresponda; e. El número, tipo de documento y la fecha con que se fundamentó ante el Consejo de Ministros el mantenimiento del carácter restringido de la información, cuando ello corresponda; y, f. La fecha y la resolución de desclasificación de la información de carácter reservado en el caso que hubiera desaparecido la causa que motivó su clasificación, cuando ello corresponda.*

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por la recurrente se encuentra protegida por la excepción prevista en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

Sobre el particular, toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

“La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos”

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que *“Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente*

⁸ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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”.

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación contrario sensu, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

En el caso de autos, se advierte que la recurrente solicitó a la entidad se le proporcione la siguiente documentación:

“(…)

- *Copia de la o las actas, y su transcripción, de la o las reuniones (sea de Consejo de Ministros y otras) en las que el presidente de la República, el ministro de Defensa y el ministro del Interior decidieron la autorización de la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional, con el objeto de prestar apoyo en la ejecución de operaciones policiales a las Regiones Policiales de Lima y Callao por el plazo de 30 días calendario.*
- *Copia del diagnóstico, evaluación y/o estudio que se haya realizado para sustentar la aprobación de la Resolución Suprema N° 191-2021-IN.*
- *Copia del Oficio N° 818-2021- CG PNP/SEC, aludido en la Resolución Suprema N° 191-2021-IN.*
- *Copia del Informe N° 129-2021-SCG- PNP/OFIPOI, aludido en la Resolución Suprema N° 191- 2021-IN.*

Al respecto, la entidad ha señalado que a través del Memorando N° 000810-2021/IN/OGAJ, ha referido que el Coordinador del Equipo de Trabajo del Archivo de Gestión de la Alta Dirección, a través de los Informes N° 000021, 000022 y 000023-2021/IN/SG/OACGD/ETAD concluye que “Revisando en el Sistema de Trámite Digital Web – SITRADIG el antecedente de la Resolución Suprema N° 191-2021-IN, fue remitido al Archivo de Gestión de la alta Dirección, con RUD: 20210004248234, conteniendo copia simple de la Resolución Suprema N°0191-2021-IN, copia simple del Informe N° 1520-2021- IN-OGAJ y dos (02) sobres cerrado con (CERRADO Y SELLO DE CARÁCTER RESERVADO); por tanto, no resultaría factible atender el requerimiento efectuado por la señora Lucero Eyme Chávez Casas, respecto de la copia del diagnóstico, evaluación y/o estudio que sustenta la Resolución Suprema antes indicada, y copia del Oficio N° 818-2021-CG PNP/SEC y del Informe N° 129-2021-SCG-PNP/OFIPOI, por cuanto constituye información clasificada como reservada, al ser documentación clasificada como reservada, considerando dentro de los supuestos comprendidos en ella, a aquella información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla conforme el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia.

Ante ello, la recurrente interpone ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis alegando que la presente apelación está dirigida contra la denegatoria de los numerales 2, 3 y 4 de la solicitud. Asimismo, señala que con relación a *la excepción prevista en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, debe señalarse que la entidad no ha precisado en cuál de los literales del numeral 1 del citado cuerpo normativo se sustenta la denegatoria a mi solicitud. Dichos literales son los supuestos específicos en los que la excepción debe basarse para ser válida. En ese sentido, la entidad ha omitido demostrar que el rechazo a mi pedido se base en una ley.*

Además, refiere la recurrente que la información solicitada no trata sobre planes de operaciones policiales y de inteligencia, movimiento de personal militar, ni armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno. Ello queda demostrado, por ejemplo, en la parte considerativa de la propia Resolución Suprema N°191-2021-IN, en la que se señala que el Oficio N° 818-2021-CG PNP/SEC (tercer ítem de mi pedido) contiene el pedido de la Policía Nacional del Perú para que se disponga la intervención de las Fuerzas Armadas en su apoyo. Dicho oficio, según la citada resolución suprema, se basa en el Informe N° 129-2021-SCG-PNP/OFIPOI (cuarto ítem de mi pedido), que *“(...) informa sobre la problemática existente en el departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, a consecuencia de la delincuencia común y organizada en dichas zonas”,* así como *“(...) advierte un incremento significativo del índice delictivo (...) y que han logrado sobrepasar la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú; por tanto, no el aplicable ninguno de los literales del numeral 1 del artículo 16 del TUO de la Ley de Transparencia en el presente caso.*

Sobre el particular, es preciso mencionar que conforme se ha señalado en los párrafos precedentes, toda documentación que obra en poder de la Administración Pública se encuentra dentro del alcance del Principio de Publicidad, por lo que su contenido se presume de carácter público y accesible al público en general. En esa línea, cuando la Ley de Transparencia establece excepciones para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, éstas causales deben ser debidamente motivadas y acreditadas, puesto que estamos frente a una limitación de un derecho fundamental.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado 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.”* (Subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

“(...)”

13 Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública

solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, 4 la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.” (Subrayado agregado)

Al respecto, corresponde que la entidad justifique el apremiante interés público para negar el acceso a la información, esto es, las razones por las que dicha información debe ser considerada reservada, conforme lo exige la jurisprudencia antes citada.

A mayor abundamiento, es importante señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los considerandos 89 a 91 de la sentencia recaída en el caso Claude Reyes y otros vs. Chile, de fecha 16 de setiembre de 2006, ha establecido que las restricciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública pueden resultar legítimas siempre que cumplan los siguientes requisitos:

“En primer término, deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”.

(...)

En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar ‘el respeto a los derechos o a la reputación de los demás’ o ‘la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas’.

Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho”.

Ahora bien, en cuanto a la excepción alegada por la entidad, es importante tener en consideración lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, cuyo texto se reproduce a continuación:

(...)

Artículo 16.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información reservada

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada. En consecuencia la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

- 1. La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla y comprende únicamente:*

- a) Los planes de operaciones policiales y de inteligencia, así como aquellos destinados a combatir el terrorismo, tráfico ilícito de drogas y organizaciones criminales, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.
- b) Las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial dentro de los límites de la ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley.
- c) Los planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, establecimientos penitenciarios, locales públicos y los de protección de dignatarios, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.
- d) El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana.
- e) El armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno.
- f) La información contenida en los Reportes de actividades con las sustancias químicas tóxicas y sus precursores listados en la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción; la información contenida en los Reportes sobre las instalaciones de producción de las sustancias químicas orgánicas definidas; la información relacionada con las inspecciones nacionales e inspecciones realizadas por la Secretaría Técnica de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas; la información concerniente a los procesos productivos en donde intervienen sustancias químicas tóxicas y sus precursores de las Listas 1, 2 y 3 de dicha Convención; y la información concerniente al empleo de las sustancias químicas tóxicas y sus precursores de las Listas 1 y 2 de dicha Convención.

En esa línea, encontramos la excepción contenida en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, que establece como información reservada *“La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla”* (Subrayado agregado); sin embargo, cabe resaltar que en el mismo artículo 16 invocado por la entidad se menciona expresamente: *“En los casos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste. Una vez que desaparezca la causa que motivó la clasificación, la información reservada es de acceso público”*.

De esta manera, la aplicación de la excepción invocada por la entidad requiere en principio de dos (2) condiciones, siendo la primera la que se encuentra en el enunciado que recoge las excepciones: *“El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada”*; esto es, que no se puede acceder a documentación que haya sido clasificada como reservada, mientras que por otra parte, señala a quien corresponde efectuar dicha clasificación, conforme el siguiente texto: *“En los casos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste. Una vez que desaparezca la causa que motivó la clasificación, la información reservada es de acceso público”*.

Es ese mismo sentido, el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia señala que, las entidades que produzcan o posean información de acceso

restringido llevarán un registro de la misma, el cual se dividirá en información secreta e información reservada, registro que comprende el número de resolución del titular del sector o del pliego y la fecha de resolución por la cual se le otorgó dicho carácter, entre otra información relacionada con dicha clasificación.

Siendo esto así, para efectos de fundamentar la causal invocada correspondía mínimamente que la entidad proceda a acreditar mediante el documento a través del cual se procedió a clasificar la información requerida bajo el carácter de reservado, conforme lo dispone el artículo 16 de la Ley de Transparencia, así como evidenciando el registro de dicha información conforme lo establece el artículo 21 del reglamento de la citada ley.

Lo antes señalado encuentra a su vez respaldo en lo expresado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 29 y 33 de la sentencia del Pleno Jurisdiccional recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, ha precisado expresamente lo siguiente:

“(…)

29. *De lo antes expuesto, entre otras disposiciones constitucionales, se desprende que las excepciones que puedan ser reguladas por el legislador, para ser válidas, deben cumplir las siguientes condiciones: i) deben estar previstas en la ley de forma expresa y estricta, no pudiendo quedar al libre arbitrio de cada entidad de la Administración Pública; ii) deben perseguir objetivos legítimos que estén indisolublemente unidos a la protección de un fin constitucional; iii) deben ser estrictamente necesarias lo que implica además elegir la medida menos restrictiva posible; y iv) deben ser proporcionales con el grado de restricción del derecho de acceso a la información pública, de modo que el grado de ventajas o satisfacción del fin constitucional que se quiere proteger con la excepción sea, por lo menos, mayor que el grado de desventajas o restricción del derecho de acceso a la información pública.*

(…)

33. *De lo expuesto se desprende cómo el derecho fundamental de acceso a la información pública reconocido en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, junto a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforman el parámetro de constitucionalidad que debe servir para identificar las exigencias constitucionales que se derivan de este derecho, así como las estrictas y únicas excepciones que pueden justificar la limitación del acceso a la información pública. Es conforme a dicho parámetro que la Administración Pública no sólo tiene la obligación constitucional de entregar la información que le soliciten los ciudadanos, salvo las aludidas excepciones, sino además aquella otra de efectivizar, incluso oficiosamente, de publicidad y transparencia respecto de tal información.*

Y es que la Administración Pública no sólo debe entregar información recién cuando un juez le ordene hacerlo. Como ya se ha explicado antes y así desprende del respectivo mandato constitucional y legal, la regla general en nuestro ordenamiento jurídico es la publicidad de la información financiada por el presupuesto público, de modo que la Administración tiene la obligación de hacer pública tal información. Las excepciones son aquellas expresa y únicamente contenidas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, e incluso dichas excepciones se aplican de modo restrictivo y sólo cuando la Administración ha justificado o motivado su clasificación como secreta, reservada o confidencial. Si no se ha justificado debidamente la respectiva clasificación carece de efectos la sola nominación formal (colocación de sellos con las expresiones

"secreto" o "reservado"), debiendo en todo caso ser la última instancia administrativa en materia de transparencia y acceso a la información pública la encargada de examinar si la información calificada de secreta o reservada reviste realmente o no tal carácter". (subrayado agregado)

Siendo esto así, conforme se aprecia de autos la entidad no ha acreditado fehacientemente que la información solicitada, haya sido clasificada como reservada conforme al marco legal aplicable, tal como lo exige el Tribunal Constitucional en el antes citado Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, el cual señala que la carga de la prueba de mantener en reserva el acceso a la información se encuentra a cargo de las entidades que la poseen; más aún, cuando la entidad no ha negado la posesión de lo solicitado, por tanto, resulta razonable señalar que esto se encuentran en posesión de la misma.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida⁹, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, 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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

De conformidad con lo dispuesto¹⁰ 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 **LUCERO EYMÉ CHÁVEZ CASAS**; en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DEL INTERIOR** que entregue la información pública solicitada por la recurrente conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

⁹ 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.

¹⁰ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 2.- SOLICITAR al **MINISTERIO DEL INTERIOR** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **LUCERO EYMÉ CHÁVEZ CASAS**.

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 a **LUCERO EYMÉ CHÁVEZ CASAS** y al **MINISTERIO DEL INTERIOR**, 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).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb