



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002439-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02458-2022-JUS/TTAIP
Impugnante : **PROTECCIÓN Y RESGUARDO S.A. – PROTSSA**
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE CONTROL DE SERVICIOS DE SEGURIDAD, ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS DE USO CIVIL – SUCAMEC**
Sumilla : Declara infundado recurso de apelación

Miraflores, 28 de octubre de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 02458-2022-JUS/TTAIP de fecha 28 de setiembre de 2022, interpuesto por **PROTECCIÓN Y RESGUARDO S.A. – PROTSSA**¹, representada por Jaime Pachas Valenzuela, contra el INFORME N° 00415-2022-SUCAMEC-GSSP de fecha 20 de setiembre de 2022, mediante la cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE CONTROL DE SERVICIOS DE SEGURIDAD, ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS DE USO CIVIL – SUCAMEC**² atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 17 de setiembre de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de setiembre de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se remita “(...) *LA LISTA DE VIGILANTES DE LA EMPRESA ARSENAL SECURITY SAC, IDENTIFICADA CON RUC 20603339356*”. (sic)

A través del INFORME N° 00415-2022-SUCAMEC-GSSP de fecha 20 de setiembre de 2022, la entidad en atención a la solicitud comunicó al recurrente lo siguiente:

“(...)

Al respecto, se comunica que el artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, regula las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En esa línea, el numeral 6 del referido artículo establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

Al respecto, el numeral 23.2 del artículo 23 de la Ley N° 28879, Ley de Servicios de Seguridad Privada, establece que la autoridad competente, el sector, sus funcionarios y trabajadores, están sujetos al deber de reserva y prohibidos de divulgar, bajo cualquier medio la información a que se refiere a el capital social de la empresa suscrito y pagado; socios y accionistas; directores; gerente general y gerentes; personal operativo y administrativo; y cualquier cambio de razón social, capital social, estructura accionaria, funcionarios y demás personal; así como cualquier proceso de fusión, escisión, disolución y liquidación de la empresa, bajo responsabilidad civil, penal y administrativa". (subrayado agregado)

Con Escrito de fecha 27 de setiembre de 2022, el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación³ materia de análisis, alegando lo siguiente:

"(...)

- A) *Del análisis efectuado, se evidencia que la Entidad ha interpretado de manera errónea el artículo 17 del TUO de la Ley 27806, pues solo se ha limitado a mencionar el numeral 6, si motivar y acreditar como es que el párrafo 23.2 del artículo 23 de la ley 28879 se vincula con algunos de los supuestos de excepción: secreto, reservado y confidencialidad.*
- B) *El tribunal Constitucional ha señalado en el caso Julia Arellano Serquen: "[el] Estado y sus órganos [tienen] 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 pueda 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 confirmarse su inconstitucionalidad [...] la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado".*
- C) *La Entidad debe precisar porque el supuesto de excepción se aplica en el caso concreto. Es decir, debe justificar y acreditar que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a la seguridad nacional, si ese fuera el caso.*
- D) *Asimismo, el funcionario deberá probar que el daño por la divulgación de la información será mayor que el interés público por acceder a la misma.*
- E) *La entidad no ha acreditado porque la divulgación de la información solicitada podría vincularse a los supuestos de excepción, solo se ha limitado a mencionarlo, lo que no basta de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, pues debe probarlo".*

Mediante la Resolución N° 002308-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA⁴, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del

³ Recurso impugnatorio elevado a esta instancia por la propia entidad el 28 de setiembre de 2022 con Oficio N° 00076-2022-SUCAMEC-GG/TD.

⁴ Resolución de fecha 14 de octubre de 2022, notificada a la mesa de partes virtual de la entidad al siguiente enlace: mesadepartes@sucamec.gob.pe, el día 20 de octubre de 2022, a las 11:17, generándose el Expediente N° 202200303590, 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, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos.

Con Oficio N° 00091-2022-SUCAMEC-GG/TD, presentado a esta instancia el 26 de octubre de 2022; la entidad remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos a través del INFORME TÉCNICO N° 00044-2022-SUCAMEC-GSSP, elaborado por la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada, del cual se desprende lo siguiente:

(...)

- 3.1 La Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil - SUCAMEC fue creada a través del Decreto Legislativo N° 1127 como un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio del Interior, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional y económica en el ejercicio de sus atribuciones.*
- 3.2 La SUCAMEC fue concebida para fortalecer las competencias del Sector Interior en el control, administración, supervisión, fiscalización, regulación normativa y sanción de las actividades en el ámbito de los servicios de seguridad privada, fabricación y comercio de armas, municiones y materiales relacionados, explosivos y productos pirotécnicos de uso civil; con la finalidad de preservar la paz, la seguridad de los ciudadanos, y el bienestar social.*
- 3.3 Por su parte, la Ley N° 28897 - Ley de Servicios de Seguridad privada regula la prestación de servicios de seguridad privada, brindados por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, destinados a cautelar y proteger la vida e integridad física de las personas así como dar seguridad a patrimonios de personas naturales o jurídicas, coadyuvando a la seguridad ciudadana.*
- 3.4 Cabe precisar que, mediante el Decreto Legislativo N° 1213, publicado el 24 de setiembre de 2015, se aprobó la nueva regulación sobre servicios de seguridad privada. Sin embargo, su vigencia está condicionada a la aprobación de su reglamento, el cual se encuentra en proceso de elaboración y debate, para su posterior aprobación por parte del Ministerio del Interior, de acuerdo con la segunda de sus Disposiciones Complementarias Finales; salvo los artículos 1, 2, 3, 23, 35, 36 y 39, así como la Primera Disposición Complementaria Transitoria; y, la Primera, Segunda Disposición Complementaria Modificatoria; que entraron en vigencia a partir del día siguiente de la publicación, es decir, desde el 25 de setiembre de 2015.*
- 3.5 Al respecto, el artículo 22° de la Ley señala que: “(...) Las personas jurídicas que prestan servicios de seguridad privada son empresas especializadas, debidamente constituidas conforme a la Ley General de Sociedades, y adicionalmente registradas y autorizadas ante la autoridad competente, cuya finalidad es la prestación de servicios a terceros bajo las modalidades de vigilancia privada; protección personal; transporte de dinero y valores; tecnología de seguridad; así como servicios de asesoría y consultoría”.*

- 3.6 El artículo 23º de la Ley establece, entre otras obligaciones que deben cumplir las empresas especializadas que prestan servicios de seguridad privada:
- b) “(…) Informar trimestralmente a la autoridad competente, el capital social de la empresa suscrito y pagado; socios o accionistas; directores; gerente general y gerentes; personal operativo y administrativo; y cualquier cambio de razón social, capital social, estructura accionaria, funcionarios y demás personal; así como cualquier proceso de fusión, escisión, disolución y liquidación de la empresa”.
- 3.7 Asimismo, el numeral 23.2 del artículo citado ut supra, señala que: “(…) La autoridad competente, el sector, sus funcionarios y trabajadores, están sujetos al deber de reserva y prohibidos de divulgar bajo cualquier medio la información a que se refiere el literal b) del presente artículo, bajo responsabilidad civil, penal y administrativa”.
- 3.8 Por su parte, el artículo 55º del Decreto Supremo Nº 003-2011-IN, que reglamenta la Ley de Servicios de Seguridad Privada, obliga a las empresas especializadas que prestan servicios de seguridad privada, entre otras, a controlar que el personal operativo en el desempeño de sus funciones, porten en lugar visible, el Carné de Identidad expedido por la SUCAMEC, y que corresponda a la modalidad que desempeña; y, a informar mensualmente a la SUCAMEC sobre el personal operativo que se retire de la empresa, indicando el motivo del cese, debiendo devolver el Carné del personal operativo o presentar copia de la denuncia policial, en caso de pérdida.
- 3.9 En la misma línea, el artículo 61º del Reglamento de la Ley, que regula los Contratos, señala que las empresas informarán a la SUCAMEC el inicio de la prestación de servicios a terceros en el mismo día de pactado, remitiendo un formulario con carácter de declaración jurada y con el compromiso de formalizar la remisión de la copia del contrato celebrado en el plazo establecido en el citado artículo, debiendo detallarse:
- a. Razón social de las empresas o entidades, o relación de personas naturales a quienes se les preste el servicio,
 - b. Fecha de inicio y duración del mismo
 - c. Lugar de prestación del servicio.
 - d. Modalidades del servicio.
 - e. Actividades específicas.
 - f. Personal responsable.
 - g. Tipo de armamento, equipo y transporte utilizado, cuando corresponda de acuerdo a la modalidad autorizada.
 - h. Representante legal de la empresa de servicios de seguridad privada.
- 3.10 A mayor abundamiento, el artículo 62º del citado reglamento prescribe que los funcionarios y trabajadores del Ministerio del Interior y DISCAMEC (hoy SUCAMEC), están sujetos al deber de reserva y prohibidos de divulgar, por cualquier medio, la información contenida en los formularios y contratos que remiten las empresas, bajo responsabilidad civil, penal y administrativa. En caso de peligro inminente a la seguridad nacional o en el cumplimiento de sus funciones constitucionales, las autoridades

competentes pueden solicitar la información contenida en los referidos documentos.

- 3.11 Cabe precisar que, el artículo 26° de la Ley denomina Personal Operativo a la persona que, debidamente capacitada y autorizada, realiza alguna de las actividades inherentes a las modalidades de servicios de seguridad privada; mientras que el artículo 23 del Decreto Legislativo N° 1213, vigente conforme a su Segunda Disposición Complementaria Final, lo denomina Personal de Seguridad y considera como tal a las personas naturales registradas y/o autorizadas para prestar servicios y desarrollar actividades de seguridad privada en cualquiera de sus modalidades.
- 3.12 El referido artículo 26° de la Ley exige al personal operativo, hoy denominado personal de seguridad, cumplir con requisitos mínimos como son no tener antecedentes penales, policiales ni judiciales; poseer óptima capacidad física y psicológica, acreditada con el certificado correspondiente; contar con el certificado de capacitación vigente en materia de seguridad privada; tener licencia para la posesión y uso de armas que no son de guerra, identificando los tipos de armas para los cuales se encuentran calificados y de acuerdo a la modalidad del servicio que desempeñan.
- 3.13 Asimismo, el artículo 65° del reglamento establece, entre las obligaciones que debe cumplir el personal que se encuentra prestando servicios de seguridad privada, entre ellas, “guardar reserva sobre la información que conozca en el ejercicio de sus funciones, que pueda poner en riesgo la seguridad de la empresa a la que pertenece o al cliente”.
- 3.14 En ese sentido, el artículo 33° de la Ley N° 28879, concordante con el artículo 69° de su Reglamento, disponen que la SUCAMEC debe contar con un registro permanentemente actualizado de todas las empresas y personal operativo encargado de brindar el servicio de seguridad privada a nivel nacional, el cual debe incluir, carné de vigilancia y licencia de posesión y uso de armas.
- 3.15 Respecto a la tramitación de la solicitud de acceso a la información, presentada por el recurrente ante la SUCAMEC, cabe señalar que ésta se ingresó por la Plataforma Virtual SUCAMEC en Línea, generando el expediente administrativo signado con el N° 202200267097, conforme a la Resolución de Superintendencia N° 144-2020-SUCAMEC, de fecha 1 de julio de 2020 que aprueba la Directiva que regula el uso de la Plataforma Virtual - SUCAMEC en Línea (SEL) y la Directiva que regula la notificación electrónica en la SUCAMEC.
- 3.16 Por otro lado, 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.
- 3.17 Por su parte, el artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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.

- 3.18 *Así también, 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.*
- 3.19 *En cuanto a la denegatoria de acceso a la información solicitada, el artículo 13 del TUO de la Ley N° 27806 establece que debe ser debidamente fundamentada en las excepciones de los artículos 15 al 17 de esta Ley; señalándose expresamente y por escrito las razones por las que se aplican esas excepciones y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.*
- 3.20 *Es así que, el artículo 17 establece como excepción al ejercicio del derecho, la información confidencial señalando que “El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:
(...)
6. Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.*
- 3.21 *El artículo 18 del mismo texto señala que los supuestos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en los que se puede limitar el derecho de acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.*
- 3.22 *Ahora bien, la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente es de naturaleza confidencial exceptuada del derecho de acceso a la información pública, de acuerdo al numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.*
- 3.23 *Conforme se aprecia de autos, el recurrente, quien es representante legal de la empresa PROTECCIÓN Y RESGUARDO S.A. – PROTSSA solicitó “LA LISTA DE VIGILANTES DE LA EMPRESA ARSENAL SECURITY S.A.C., identificada con RUC 20603339356” y la SUCAMEC le respondió que no atendería lo solicitado por tratarse de información sujeta a la excepción establecida en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, específicamente a lo dispuesto por el numeral 23.2 del artículo 23 de la Ley N° 28879; que como señalamos anteriormente obliga a la autoridad competente, al sector (Interior) y a sus funcionarios y trabajadores, al deber de reserva y les prohíbe divulgar bajo cualquier medio la información sobre el personal operativo, entre otros; bajo responsabilidad civil, penal y administrativa.*
- 3.24 *Es importante puntualizar que la Ley N° 28879, que regula los Servicios de Seguridad privada es una ley aprobada por el Congreso de la República y está vigente desde el 2006 hasta la fecha. Como se ha señalado anteriormente, los servicios de seguridad privada tienen carácter preventivo y coadyuvan a la seguridad ciudadana, por tal motivo es que la citada norma ha señalado de forma expresa el deber de reserva y la prohibición de divulgar la información relativa al “personal operativo” que presta servicios en las empresas de este rubro.*

- 3.25 La creación de la SUCAMEC responde a la importancia que ha adquirido el mercado de servicios de seguridad privada en nuestro país y, por tanto, a la necesidad de un adecuado y eficiente control de estos servicios con la finalidad de que no afecten los legítimos derechos de terceros ni se utilicen como una apariencia para ser usados por organizaciones delictivas que constituyen una amenaza para la seguridad ciudadana, la vida y la integridad de las personas.
- 3.26 Debe quedar claro que existe un bien jurídico constitucionalmente relevante como es la seguridad ciudadana, que justifica que se mantenga en reserva la información pública solicitada y que ha sido prevista en la ley de forma expresa y estricta y no ha quedado al libre arbitrio de la SUCAMEC. La divulgación de la información relativa a al personal operativo de una empresa de seguridad privada puede causar un daño sustancial a la vida e integridad de las personas y del patrimonio que protegen y custodian estas personas e incluso a la vida e integridad del mismo personal operativo o también denominado personal de seguridad.
- 3.27 De lo expuesto, se advierte que el pedido de información de la empresa de seguridad PROTECCIÓN Y RESGUARDO S.A. – PROTSSA para que la SUCAMEC le proporcione la lista del personal operativo de la empresa de seguridad ARSENAL SECURITY S.A.C., colisiona con lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por tratarse de información confidencial protegida por la citada ley que puede incluso derivar en responsabilidad para los funcionarios que la divulguen.
- 3.28 Finalmente, el numeral 30.1 del artículo 30° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala que, sin perjuicio del uso de medios físicos tradicionales, el procedimiento administrativo podrá realizarse total o parcialmente a través de tecnologías y medios electrónicos, debiendo constar en un expediente escrito electrónico. Asimismo, el numeral 30.3 del referido artículo menciona que los actos administrativos realizados a través del medio electrónico, poseen la misma validez y eficacia jurídica que los actos realizados por medios físicos tradicionales. Las firmas digitales y documentos generados y procesados a través de tecnologías y medios electrónicos tendrán la misma validez legal que los documentos manuscritos;
- 3.29 En mérito a lo expuesto en el párrafo precedente, en esta Superintendencia se implementó la Plataforma Virtual - SEL que permite la realización de trámites administrativos a través de internet y forma parte del Registro Nacional de Gestión de Información (en adelante, RENAGI) de la SUCAMEC. El RENAGI sistematiza toda la información generada y administrada por la entidad en el ejercicio de sus funciones, en los ámbitos del control de servicios de seguridad privada, armas de fuego, municiones, explosivos y productos pirotécnicos de uso civil, conforme a lo dispuesto en el artículo 22° del Decreto Legislativo N° 1127.
- 3.30 En ese sentido, el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información, materia de autos, fue presentado a través de la ventanilla virtual de la Plataforma SUCAMEC en línea - SEL con registro o N° de Expediente 202200267097, el mismo que será remitido

en anexo adjunto a la Primera Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública”. (subrayado agragdo)

Del mismo modo, se remitió el Informe Legal N° 01446-2022-SUCAMEC-OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, del cual se desprende lo siguiente:

“(…)

- 4.4. *El administrado interpuso recurso de apelación señalando que: “A) [...] se evidencia que la Entidad ha interpretado de manera errónea el artículo 17 del TUO de la Ley 27806, pues solo se ha limitado a mencionar el numeral 6, sin motivar y acreditar como es que el párrafo 23.2 del artículo 23 de la ley 28879 se vincula con algunos de los supuestos de excepción: secreto, reservado y confidencial. [...] C) La Entidad debe precisar porque el supuesto de excepción se aplica en el caso concreto. Es decir, debe justificar y acreditar que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a la seguridad nacional, si ese fuera el caso. D) Asimismo, el funcionario deberá probar que el daño por la divulgación de la información será mayor que el interés público por acceder a la misma. E) La entidad no ha acreditado porque la divulgación de la información solicitada podría vincularse a los supuestos de excepción, solo se ha limitado a mencionarlo, lo que no basta de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, pues debe probarlo [...]”.*
- 4.5. *De los cuatro argumentos sostenidos por el recurrente, se puede sintetizar en que la entidad habría interpretado erróneamente el artículo 17 del TUO de la Ley 27806, pues solo se mencionó el numeral 6, mas no se acreditó la vinculación del párrafo 23.2 del artículo 23 de la ley 28879 con algún supuesto de excepción; y tampoco habría justificado que la divulgación de la información provocaría algún daño al interés público.*
- 4.6. *De acuerdo a la disposición legal del artículo 171 del TUO de la Ley 27806, solo existen seis tipos de información que pueden ser calificados como confidenciales, siendo una de ellas la del numeral 6) del referido artículo que establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.*
- 4.7. *Por ello es importante puntualizar que la Ley N° 28879, Ley de Servicios de Seguridad Privada, fue aprobada por el Congreso de la República del Perú, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 18 de agosto de 2006 y que se encuentra vigente a la fecha.*
- 4.8. *De acuerdo al numeral 23.2 del artículo 23 de la citada Ley “(...) La autoridad competente, el sector, sus funcionarios y trabajadores, están sujetos al deber de reserva y prohibidos de divulgar bajo cualquier medio la información a que se refiere el literal b) del presente artículo, bajo responsabilidad civil, penal y administrativa”, refiriéndose el citado literal, al personal operativo.*
- 4.9. *Por otro lado, debe tenerse en cuenta el artículo 55 del Decreto Supremo N° 003-2011-IN, que reglamenta la Ley de Servicios de Seguridad Privada, obliga a las empresas especializadas que prestan servicios de seguridad privada, entre otras, a controlar que el personal operativo en el desempeño de sus funciones, porten en lugar visible, el Carné de*

Identidad expedido por la SUCAMEC, y que corresponda a la modalidad que desempeña; y, a informar mensualmente a la SUCAMEC sobre el personal operativo que se retire de la empresa, indicando el motivo del cese, debiendo devolver el Carné del personal operativo o presentar copia de la denuncia policial, en caso de pérdida.

- 4.10. *También, el artículo 62 del citado reglamento prescribe que los funcionarios y trabajadores del Ministerio del Interior y DISCAMEC (hoy SUCAMEC), están sujetos al deber de reserva y prohibidos de divulgar, por cualquier medio, la información contenida en los formularios y contratos que remiten las empresas, bajo responsabilidad civil, penal y administrativa.*
- 4.11. *Además, la razón para no brindar la información solicitada por el recurrente es porque los servicios de seguridad privada tienen carácter preventivo y coadyuvan a la seguridad ciudadana, por tal motivo es que las normas citadas han señalado de forma expresa el deber de reserva y la prohibición de divulgar la información relativa al “personal operativo” que presta servicios en las empresas de este rubro.*
- 4.12. *La importancia del mercado de servicios de seguridad privada conlleva a la necesidad de un adecuado y eficiente control de estos servicios de parte de SUCAMEC con la finalidad de que no afecten los legítimos derechos de terceros ni se utilicen como una apariencia para ser usados por organizaciones delictivas que constituyen una amenaza para la seguridad ciudadana, la vida y la integridad de las personas.*
- 4.13. *La seguridad ciudadana como bien jurídico constitucionalmente relevante justifica que se mantenga en reserva la información pública solicitada y que ha sido prevista en la ley de forma expresa y estricta y no ha quedado al libre arbitrio de la SUCAMEC. La divulgación de la información relativa al personal operativo de una empresa de seguridad privada puede causar un daño sustancial a la vida e integridad de las personas y del patrimonio que protegen y custodian estas personas e incluso a la vida e integridad del mismo personal operativo o también denominado personal de seguridad.*
- 4.14. *En tal sentido, el pedido de información de la empresa de seguridad Protección y Resguardo S.A. para que la SUCAMEC le proporcione la lista del personal operativo de la empresa de seguridad Arsenal Security S.A.C., colisiona con lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por tratarse de información confidencial protegida por la citada ley”.*

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.

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-JUS⁵, 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 del mismo texto dispone 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 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.

2.1. Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia consiste en determinar si la información requerida se encuentra contemplada en la excepción regulada en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

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

“(…)

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

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que “*Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley*”. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

“(…)

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

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(…)

5. *De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.*” (subrayado agregado)

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 aprecia que el recurrente solicitó a la entidad se remita “(...) LA LISTA DE VIGILANTES DE LA EMPRESA ARSENAL SECURITY SAC, IDENTIFICADA CON RUC 20603339356”. (sic)

Al respecto, la entidad con INFORME N° 00415-2022-SUCAMEC-GSSP deniega lo solicitado por el recurrente señalando lo previsto en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia indicando que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República; en ese sentido, la entidad argumentado su denegatoria en lo dispuesto en el numeral 23.2 del artículo 23 de la Ley N° 28879, Ley de Servicios de Seguridad Privada⁶, la cual prohíbe que la autoridad competente, el sector, sus funcionarios y trabajadores, están sujetos al deber de reserva y prohibidos de divulgar, bajo cualquier medio la información a que se refiere, entre otros, al personal operativo de una empresa.

Ante ello, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, alegando que la entidad ha interpretado de manera errónea el artículo 17 de la Ley de Transparencia, pues solo se ha limitado a mencionar el numeral 6, sin motivar y acreditar como es que el párrafo 23.2 del artículo 23 de la Ley N° 28879 se vincula con algunos de los supuestos de excepción: secreto, reservado y confidencia.

Asimismo, el recurrente refirió que la entidad debe precisar porque el supuesto de excepción se aplica en el caso concreto, debiendo probar que el daño por la

⁶ En adelante, Ley N° 28879.

divulgación de la información será mayor que el interés público por acceder a la misma.

En esa línea, la entidad con Oficio N° 00091-2022-SUCAMEC-GG/TD, remitió el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos a través del INFORME TÉCNICO N° 00044-2022-SUCAMEC-GSSP, elaborado por la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada, del cual se reitera la denegatoria de lo solicitado argumentando que la misma se encuentra en la excepción con tenida en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia concordante con el numeral 23.2 del artículo 23 de la Ley N° 28879; la cual obliga a la autoridad competente, al sector (Interior) y a sus funcionarios y trabajadores, al deber de reserva y les prohíbe divulgar bajo cualquier medio la información sobre el personal operativo, entre otros; bajo responsabilidad civil, penal y administrativa.

Asimismo, la entidad añadió que la Ley N° 28879, que regula los Servicios de Seguridad privada es una ley aprobada por el Congreso de la República y está vigente desde el 2006 hasta la fecha; en ese sentido precisó que los servicios de seguridad privada tienen carácter preventivo y coadyuvan a la seguridad ciudadana, por tal motivo es que la citada norma ha señalado de forma expresa el deber de reserva y la prohibición de divulgar la información relativa al “personal operativo” que presta servicios en las empresas de este rubro.

Además, la entidad indicó que existe un bien jurídico constitucionalmente relevante como es la seguridad ciudadana, que justifica que se mantenga en reserva la información pública solicitada y que ha sido prevista en la ley de forma expresa y estricta y no ha quedado al libre arbitrio de la SUCAMEC. La divulgación de la información relativa a al personal operativo de una empresa de seguridad privada puede causar un daño sustancial a la vida e integridad de las personas y del patrimonio que protegen y custodian estas personas e incluso a la vida e integridad del mismo personal operativo o también denominado personal de seguridad. En tal sentido, lo solicitado colisiona con lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por tratarse de información confidencial protegida por la citada ley que puede incluso derivar en responsabilidad para los funcionarios que la divulguen.

Del mismo modo, la entidad remitió el Informe Legal N° 01446-2022-SUCAMEC-OGAJ, de cual se reitera los argumentos jurídicos antes descritos para la denegatoria de lo solicitado por el recurrente.

- **Con relación a las excepciones contenidas en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia:**

Sobre el particular, es preciso mencionar que 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, cabe hacer mención lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente 0959-2004-HD, respecto al derecho de acceso a la información pública y la naturaleza de sus excepciones, lo siguiente:

“(...)

4. *La Constitución Política del Perú, en su artículo 2°, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional”.* (subrayado agregado)

En ese sentido, es importante indicar que con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, 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 los artículos 15 a 17 de la mencionada ley, concordante con el primer párrafo del artículo 18 de la misma norma, el cual 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 al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

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, 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 las entidades de la Administración Pública motiven en los hechos y en el derecho las razones por las que dicha información debe ser considerada secreta, reservada o confidencial, conforme lo exige la jurisprudencia antes citada, no bastando únicamente con la mera invocación del articulado correspondiente a las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

- **Respecto a la excepción contenida en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia:**

Asimismo, la entidad ha denegado lo solicitado por el recurrente indicando que lo solicitado está contenido en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, lo cual fue reiterado en sus descargos contenidos en el Informe Técnico N° 00044-2022-SUCAMEC-GSSP e Informe Legal N° 01446-2022-SUCAMEC-OGAJ.

En ese sentido, para efectos de realizar un análisis respecto al dispositivo legal invocado por la entidad para denegar la solicitud del recurrente, se debe precisar el contenido del numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, el cual prescribe 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:*

(...)

- 6. Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República”.*

En ese sentido, la entidad argumento su denegatoria invocando la Ley N° 28879, la cual en su artículo 1 prevé que *“La presente Ley establece las disposiciones que regulan tanto a las personas naturales y jurídicas públicas o privadas, que prestan servicios de seguridad privada a terceros y aquellas personas jurídicas públicas o privadas que organizan servicios internos por cuenta propia dentro de su organización empresarial; y las actividades inherentes a dicha prestación u organización”.*

Asimismo, el artículo 2 de la norma antes mencionada prevé que *“Toda persona natural o jurídica que realiza, en cualquier lugar del territorio nacional, actividades de servicio de seguridad privada bajo modalidad normada en esta Ley, se sujeta a las disposiciones contenidas en la presente Ley”.*

Finalmente, el numeral 3.1 del artículo 3 del mismo cuerpo normativo establece que *“El Ministerio del Interior es la autoridad competente para la regulación, control y supervisión de los servicios de seguridad privada, en cualesquiera de las modalidades normadas en esta Ley. La competencia la ejerce el sector a través de la Dirección General de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, en adelante DICSCAMEC”.*

Es en ese contexto, es que la entidad ha sustentado su denegatoria, conforme el argumento jurídico contenido en los numerales 23.1 y 23.2 del artículo 23 de la Ley N° 28879, los cuales prevén lo siguiente:

(...)

- 23.1 Las empresas especializadas que prestan servicios de seguridad privada deben cumplir con las siguientes obligaciones:*

(...)

- b) Informar trimestralmente a la autoridad competente, el capital social de la empresa suscrito y pagado; socios o*

accionistas; directores; gerente general y gerentes; **personal operativo** y administrativo; y cualquier cambio de razón social, capital social, estructura accionaria, funcionarios y demás personal; así como cualquier proceso de fusión, escisión, disolución y liquidación de la empresa.

(...)

23.2 **La autoridad competente, el sector, sus funcionarios y trabajadores, están sujetos al deber de reserva y prohibidos de divulgar bajo cualquier medio la información a que se refiere el literal b) del presente artículo, bajo responsabilidad civil, penal y administrativa**". (subrayado y énfasis añadidos)

En ese sentido, de la normativa expuesta se advierte que la entidad al ser la autoridad competente para la regulación, control y supervisión de los servicios de seguridad privada se encuentra obligada por la Ley N° 28879 a guardar la reserva del caso respecto de información vinculada, entre otros, al personal operativo de las empresas especializadas que prestan servicios de seguridad privada, respecto de lo cual no ha negado su posesión.

Siendo esto así, podemos concluir que lo solicitado por el recurrente, esto es la "(...) LA LISTA DE VIGILANTES DE LA EMPRESA ARSENAL SECURITY SAC, IDENTIFICADA CON RUC 20603339356"; en tanto, se encuentre establecida su confidencialidad en el numeral 23.2 del artículo 23 de la Ley N° 28879, corresponde exceptuar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública bajo lo estipulado en el numeral 6 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde desestimar el recurso de apelación presentado por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

De conformidad con lo dispuesto⁷ por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353; Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **PROTECCIÓN Y RESGUARDO S.A. – PROTSSA**, representada por Jaime Pachas Valenzuela, contra el INFORME N° 00415-2022-SUCAMEC-GSSP de fecha 20 de setiembre de 2022, mediante la cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE CONTROL DE SERVICIOS DE SEGURIDAD, ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS DE USO CIVIL – SUCAMEC** atendió su solicitud de acceso a la información presentada con fecha 17 de setiembre de 2022.

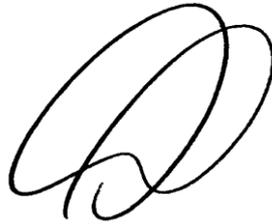
Artículo 2.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 3.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **PROTECCIÓN Y RESGUARDO S.A. – PROTSSA** y a la **SUPERINTENDENCIA**

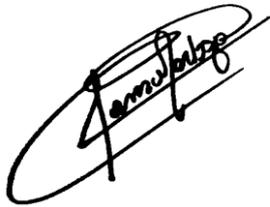
⁷ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

NACIONAL DE CONTROL DE SERVICIOS DE SEGURIDAD, ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS DE USO CIVIL – SUCAMEC, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

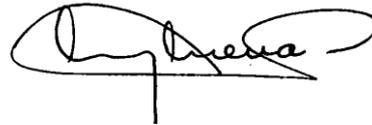
Artículo 4.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb