



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000604-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03291-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **ALEXANDER LAVILLA RUIZ**
Entidad : **COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 10 de marzo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03291-2022-JUS/TTAIP de fecha 29 de diciembre de 2022, interpuesto por **ALEXANDER LAVILLA RUIZ** contra los Oficios N° 6081 CCFFAA/SG/UAIP y N° 6092 CCFFAA/SG, notificados por correo electrónico con fechas 27 y 28 de diciembre de 2022, mediante los cuales el **COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 22 de diciembre de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 22 de diciembre de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó al Ministerio de Defensa la siguiente información:

(...)

- Solicito los nombres y apellidos completos de todos los funcionarios del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea que fueron designados para participar en la contención de las protestas sociales del departamento de Apurímac y sus diversas provincias y distritos entre el 7 de diciembre y el 18 de diciembre.
- Solicito los nombres y apellidos completos de todos los funcionarios del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea que fueron designados para participar en la contención de las protestas sociales de la provincia de Andahuaylas entre el 7 de diciembre y el 18 de diciembre.
- Solicito el organigrama completo de la Quinta Brigada de Montaña con los respectivos nombres y apellidos completos de los jefes de cada área, división, subdivisión, etc. comprendidos en este.
- Solicito el organigrama completo de región militar que opere en el departamento de Apurímac con los respectivos nombres y apellidos completos de los jefes de cada área, división, subdivisión, etc. comprendidos en este organigrama.

- 
- 
- 
- Solicito el plan de operación o los planes de operaciones que utilizaron el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea desde el 7 de diciembre hasta el 18 de diciembre para actuar durante las protestas sociales en el departamento de Apurímac y sus distintas provincias y distritos. Solicito los nombres y apellidos completos de los funcionarios que elaboraron estos planes de operaciones.
 - Solicito el plan de operación o los planes de operaciones que utilizó el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea desde el 7 de diciembre hasta el 18 de diciembre para actuar durante las protestas sociales en la provincia de Andahuaylas. Solicito los nombres y apellidos completos de los funcionarios que elaboraron estos planes de operaciones.
 - Solicito los nombres de los jefes e integrantes de las unidades operativas del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea que, desde el 7 de diciembre hasta el 18 de diciembre, actuaron durante las protestas sociales en el departamento de Apurímac y sus distintas provincias y distritos.
 - Solicito los nombres de los jefes e integrantes de las unidades operativas del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea que, entre el 7 de diciembre hasta el 18 de diciembre, actuaron durante las protestas sociales en la provincia de Andahuaylas.
 - Solicito los partes de consumo o uso de municiones utilizadas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea entre el 7 de diciembre y el 18 de diciembre en el marco de las protestas sociales realizadas en el departamento de Apurímac y sus diversas provincias y distritos.
 - Solicito los partes de consumo o uso de municiones utilizadas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea entre el 7 de diciembre y el 18 de diciembre en el marco de las protestas sociales realizadas en la provincia de Andahuaylas.
 - Solicito los cuadernos de afectación de armas usadas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea entre el 7 de diciembre y el 18 de diciembre en el marco de las protestas sociales realizadas en el departamento de Apurímac y sus diversas provincias y distritos.
 - Solicito los cuadernos de afectación de armas usadas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército, Marina y Fuerza Aérea entre el 7 de diciembre y el 18 de diciembre en el marco de las protestas sociales realizadas en la provincia de Andahuaylas.

Mediante la Carta N° 00619-2022-MINDEF/SG-OAIP de fecha 23 de diciembre de 2023, el Ministerio de Defensa comunicó al recurrente que su solicitud había sido reencausada al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas mediante Oficio N° 00634-2022-MINDEF/SG-OAIP.

Mediante correo electrónico de fecha 27 de diciembre de 2022 la entidad remitió al recurrente el Oficio N° 6081 CCFFAA/SG/OAIP a través del cual denegó la entrega de la información solicitada alegando que esta tiene “el nivel de seguridad ‘SECRETO’, inmersa en el inciso d), e), f) y g) del numeral 1, del artículo 15°, en el marco del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

Con fecha 28 de diciembre de 2022 la entidad remitió al recurrente, adicionalmente, el Oficio N° 6092 CCFFAA/SG, expresando nuevamente que la información solicitada estaba dentro de las excepciones del ejercicio del derecho de acceso a la información

pública establecidos en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia.

Con fecha 29 de diciembre de 2022 el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, manifestando que en los Oficios N° 6081 CCFFAA/SG/UAIP y N° 6092 CCFFAA/SG la entidad citó el Memorándum N° 633 EMCFFAA/D-3/DAI para señalar que la información no sería entregada, precisando el administrado que en el primer oficio la entidad alegó el artículo 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mientras que en el segundo oficio hizo referencia a los artículos 15, 16 y 17 de dicha norma. Agrega el impugnante que en dichos oficios no se explica ni argumenta por qué la información solicitada se encuentra clasificada como secreta, reservada o confidencial. Añade el recurrente que en ambos oficios tampoco se argumenta por qué cada uno de los ítems solicitados, que comprenden organigramas, reportes de uso de armas, reportes de uso de municiones, entre otros, son clasificados como secretos, reservados o confidenciales.

Mediante Resolución 000432-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹ de fecha 24 de febrero de 2023 se admitió a trámite el citado recurso de apelación y se requirió a la entidad la formulación de sus descargos y la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, habiendo recepcionado esta instancia con fecha 6 de marzo de 2023 el Oficio N° 1195-CCFFAA/SG/UAIP a través del cual la entidad manifiesta lo siguiente:

Por lo tanto, con Memorándum N° 815 CCFFAA/SG/UAIP de fecha 23 de diciembre de 2022, se realizó el requerimiento del ciudadano en mención, obteniendo como respuesta el Memorándum N° 633 EMCFFAA/D-3/DAI de fecha 27 de diciembre de 2022, mediante el cual el Jefe de la División de Operaciones Frente Interno del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, señala: "(...) de la lectura de la solicitud remitida, la información petitionada se encuentra prevista dentro de las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, establecido en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley 27806 (...)". En tal sentido, se generó el Oficio N° 6081 CCFFAA/SG/UAIP de fecha 27 de diciembre de 2022, por medio del cual se da a conocer al administrado que, la información petitionada se encontraba prevista dentro de las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, con el nivel de seguridad "SECRETO", de acuerdo a la normatividad anteriormente citada, por lo que no era viable atender a su requerimiento. Asimismo, con Oficio N° 6082 CCFFAA/SG/UAIP de fecha 27 de diciembre de 2022, se hizo conocer al administrado que su solicitud fue encausada a los TRES (3) Institutos Armados (al Ejército del Perú con Oficio N° 6060 CCFFAA/SG/UAIP de fecha 23 de diciembre de 2022, a la Marina de Guerra del Perú con Oficio N° 6062 CCFFAA/SG/UAIP de fecha 23 de diciembre de 2022 y a la Fuerza Aérea del Perú con Oficio N° 6061 CCFFAA/SG/UAIP de fecha 23 de diciembre de 2022, para que se le brinde la atención correspondiente; y, con Oficio N° 6092 CCFFAA/SG/UAIP de fecha 28 de diciembre de 2022, se le hace mención al ciudadano que la información clasificada dentro de las excepciones son accesibles para el Congreso de la República, Poder Judicial, Contralor General de la República, Defensor del Pueblo y al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones.

Adicionalmente, la entidad hace referencia al Informe N° 006-2023/JCCFFAA/D-3/DAI de fecha 3 de marzo de 2023, en el cual se detalla y justifica los motivos por

¹ Resolución debidamente notificada a la entidad.

los cuales no es viable la entrega de la información solicitada por el recurrente, en el sentido siguiente:

- 
- 
- 
- 2.2 Sobre el particular, en lo que se refiere al recurso de apelación interpuesto contra la respuesta contenida en el citado oficio, en el que el este Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) atendió la solicitud de acceso a la información pública, en primer término, se debe referir que **dentro de la documentación que el indicado ciudadano petitionó se encuentra información que no posee carácter de información pública, en aplicación debida e irrestricta de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley 27806.**
- 2.3 Conforme a lo antes señalado, el derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en la Constitución Política de 1993. Sin embargo, el acceso a la información que se encuentra en poder, principalmente, de las entidades estatales (Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas), tiene "**LIMITES**", excluyéndose aquella cuyo acceso público se encuentra prohibido por la Constitución, es decir, entre otras la información que afecte la seguridad nacional. En ese contexto, las citadas excepciones han sido desarrolladas por el artículo 15° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, normativa concordante a los dispuesto en la Directiva General N° 001-2022-DE/SG "Normas para garantizar la Seguridad de las Informaciones en el Ministerio de Defensa" y la Directiva N° 022-21/JCCFFAA/SJ "NORMAR LOS PROCEDIMIENTOS PARA EL ACCESO CLASIFICACIÓN, ARCHIVO Y CONSERVACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN EN EL COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS".
- 2.4 Lo anteriormente referido se encuentra taxativamente expuesto en el numeral 45.7 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095; Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, que a la letra establece: **"Los pedidos de información o documentación sobre una operación y acción militar son atendidos por la entidad correspondiente de acuerdo a la normativa vigente sobre transparencia y acceso a la información pública".**
- (...)
- 2.7 Es así, que **existe la autorización legal para que parte de la información que posean las Entidades del Estado, en este caso el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, sea considerada dentro de las excepciones previstas en la normativa aplicable, por lo que en lo relacionado a la petición denegada que es materia de apelación, se ha dado estricto cumplimiento a lo que establece la Constitución y las Leyes.**

- 2.8 Como se indicó en su oportunidad, la información requerida por el peticionante tiene la condición de clasificada dentro de las excepciones de ley, dado que se establecen en ellas, documentación o información, cuyo objetivo es lograr el restablecimiento y mantenimiento del orden interno, en acciones militares en apoyo al misionamiento constitucional de la Policía Nacional del Perú, dentro del marco de un Estado de Emergencia que a la fecha continua en algunos lugares del territorio nacional.
- 2.9 Resulta lógico y necesario entonces que, **en salvaguarda del éxito de las acciones militares en apoyo a la misión constitucional de mantener y restablecer el orden interno de nuestra gloriosa Policía Nacional, esta documentación, información y planes tenga un carácter y condición de clasificadas y reservadas**, como para hacerse de conocimiento público per se.
- 2.10 Este carácter de clasificados de los documentos y disposiciones, como es de conocimiento público, no es absoluto, ni va en contra de la capacidad fiscalizadora que posee la ciudadanía, sino que dicha capacidad se encuentra focalizada o dirigida por ciertas autoridades a quienes, de ser requeridas, se da acceso a la misma, por lo que estamos ante una situación en la que no se encuentra autorizada la entrega de la información requerida a parte de la población.
- 2.11 Se entiende ello, en el sentido que **la difusión de dichos documentos, información, implicaría el posible y previsible hecho que no pudieran tener éxito las acciones que el Estado despliega para el manteniendo del Estado de Derecho y restablecimiento del orden y la paz social a nivel del orden interno**, que como es sabido viene siendo violentado por un grupo de personas, que una vez identificados, serán denunciados y procesados por el daño que vienen ocasionando al propio Estado, a las personas y a los bienes.
- 2.12 En este caso, **la eficacia y eficiencia de las acciones devienen de su buena ejecución y carácter de reservado, en la obtención del objetivo deseado, siendo que su difusión y entrega significa un riesgo latente en contrario.**
- 2.13 Es pertinente, resaltar que la excepción de acceso a dicha información se basa en estricto y exactamente en las normativas nacionales del caso, que claramente conoce el peticionante y sus abogados, que a su vez tiene sustento en normas y estándares internacionales que regulan el empleo y uso de la fuerza, a los cuales se da el debido y estricto cumplimiento.

(...)

Sobre clasificación y categorización de la documentación relacionadas a la información secreta según el literal g) del artículo 15 de la ley de la materia, dispone:

1. Información clasificada en el ámbito militar, tanto en el frente interno como externo:

d) **Información del personal militar que desarrolla actividades de Seguridad nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.**

Cabe agregar, que la excepción en este punto de la petición no solo implica el sustento o justificación desarrollados en los puntos anteriores, sino también afecta los datos personales del personal militar protegidos por la ley de la materia aplicable, lo cual también debe ser considerado por ese Tribunal al momento de resolver.

Asimismo, la divulgación de este tipo de información podría poner en riesgo no solo al personal involucrado sino también a sus propios familiares, como se ha visto recientemente en acciones vandálicas y delincuenciales de ataque a viviendas y personas relacionadas a personal policial y que es de conocimiento público.

Asimismo, la **Directiva General 022-21/JCCFFAA/SJ Directiva para normar los procedimientos para el acceso, clasificación, archivo y conservación de la documentación en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas**, la cual dentro de su anexo "1", sobre clasificación y categorización de la documentación relacionadas a la información secreta según el numeral 1 del literal g) del artículo 15 de la ley de la materia, dispone:

01: Temas relacionados a información y movimiento de personal militar y civil involucrados en la seguridad y de la defensa nacional.

No debe olvidarse que si lo que se pretende es concretar la movilización del personal a la presunta violación de derechos humanos, ello no debe suceder de modo alguno, pues independientemente de que existen investigaciones fiscales sobre el particular, no existen condenas ni determinación por autoridad competente que establezca dicha vinculación, como para que pretenda invocarse irregularmente el artículo 18 TUO de la ley de transparencia. Hacerlo implicaría un grave perjuicio y trasgresión de la presunción de inocencia y al debido proceso.

Punto b):

"Solicito el plan o los planes de operación (...) en el departamento de Apurímac (...)", "(...) en el departamento de Andahuaylas (...)".

Sobre clasificación y categorización de la documentación relacionadas a la información secreta según el literal d) del artículo 15 de la ley de la materia, dispone:

1. Información clasificada en el ámbito militar, tanto en el frente interno como externo:

- 
- d) Órdenes de operaciones, logísticas y conexas, relacionadas con planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operaciones en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.

Asimismo, la Directiva General 022-21/JCCFFAA/SJ Directiva para normar los procedimientos para el acceso, clasificación, archivo y conservación de la documentación en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, la cual dentro de su anexo "1", sobre clasificación y categorización de la documentación relacionadas a la información secreta según el literal d) del artículo 15 de la ley de la materia, dispone que tienen este carácter las:



01: Órdenes de operaciones, logísticas y conexas, así como operaciones de apoyo a la Policía Nacional del Perú.

04: Publicaciones no orgánicas y Directivas relacionadas a los asuntos de este inciso.

Punto c):



"Solicito los partes de consumo o uso de municiones (...) en el departamento de Apurímac (...)", "Solicito los partes de consumo o uso de municiones (...) en el departamento de Andahuaylas (...)", "Solicito los cuadernos de afectación de armas usadas (...) en el departamento de Apurímac (...)", "Solicito los cuadernos de afectación de armas usadas (...) en el departamento de Andahuaylas.

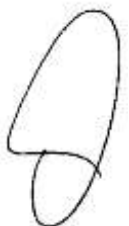
Sobre clasificación y categorización de la documentación relacionadas a la información secreta según el literal e) del artículo 15-A de la ley de la materia, dispone:

1. Información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaria 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:
 - e) El armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno.

Asimismo, la Directiva General 022-21/JCCFFAA/SJ Directiva para normar los procedimientos para el acceso, clasificación, archivo y conservación de la documentación en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, la cual dentro de su anexo "1", sobre clasificación y categorización de la documentación relacionadas a la información secreta según el literal e) del artículo 15-A de la ley de la materia, dispone que tienen este carácter las:

- 03: Adquisición y/o provisionamiento de armamento, munición y artificios para su empleo en régimen de excepción.
05: Informe de consumo de munición de la Institución.

III. CONCLUSIÓN

- 
- 
- 3.1 Por lo expuesto, lo peticionado resulta ser visible y notoriamente relacionado a lo que establece la excepción descrita, basada en la normativa nacional vigente sobre la materia.
- 3.2 Se debe reiterar, el carácter clasificado de la información deviene del éxito de los planes y acciones desplegadas y a desplegarse, más aún que se basan en informes operacionales aplicados en situaciones de estado de emergencia, y que aun viene desarrollándose, conforme es de conocimiento general y público. Ello no enerva el hecho de que la información pueda y deba ser entregada a la personas y autoridades que refiere, autoriza y menciona expresamente la propia normativa aplicable.
- 3.3 Teniendo presente que conforme a las normas legales aplicables dichos documentos son información clasificada, en cumplimiento a las acciones y medidas dispuestas por el Gobierno, para garantizar, mantener y restablecer el control del orden interno, así como preservar los derechos constitucionales de la población, en Estado de Emergencia y por un periodo de tiempo, respetando la Constitución y los Derechos Humanos; por lo que no corresponde la entrega de la información antes peticionada por ser información de carácter clasificada.

Finalmente, la entidad ratifica y amplía con detalle los argumentos por los cuales la solicitud del recurrente no resulta factible de ser atendida.



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-JUS² establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

A su vez, el artículo 10 de la Ley de Transparencia establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

² En adelante, Ley de Transparencia.

Además, los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto establecen las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información, consistentes en la información que sea calificada como secreta, reservada y confidencial, respectivamente, precisándose en el artículo 18 de la referida ley, que los artículos que establecen las excepciones deben ser interpretados de manera restrictiva, por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Finalmente, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones respectivas contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1 Materia de discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente se encuentra comprendida en los literales d), e), f) y g) del numeral 1 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, referida a la excepción de la información secreta.

2.2 Evaluación

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el principio de publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *“la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”*. Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación (o publicidad) que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una *“motivación cualificada”*, como señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:

“6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas.” (subrayado agregado)

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Igualmente, conforme al Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 950-00-HD/TC, el Tribunal Constitucional estableció que para denegar el acceso a la información no es suficiente invocar una excepción prevista en la ley de la materia:

“[...] el solo hecho de que una norma o un acto administrativo, como en el presente caso, atribuya o reconozca la condición de seguridad nacional a una información determinada, no es razón suficiente, en términos constitucionales, para denegar el acceso a la misma; por el contrario, es siempre indispensable examinar si la información calificada de reservada reviste realmente o no tal carácter, acudiendo para tal efecto al principio constitucional de razonabilidad”. (subrayado agregado)

Además, en el Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05173-2011-PHD/TC, dicho colegiado determinó que *“[...] no basta con alegarse que la información pueda afectar la seguridad y/o poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas, sino que ello debe ser meridianamente acreditado.”* (subrayado agregado)

Por lo antes mencionado, podemos concluir que no basta que se niegue el acceso a la información únicamente invocando la existencia de una excepción contemplada en la Ley de Transparencia, sino que se debe probar de modo razonable que entregar la información afecta o pone en riesgo un derecho fundamental.

En ese sentido, de las normas y los pronunciamientos expuestos por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública, es de acceso público; y, en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, constituye un deber de las entidades acreditar dicha condición debido a que poseen la carga de la prueba.

Ahora bien, en el caso de autos se aprecia que el recurrente ha solicitado a la entidad diversa información relacionada con la identificación de los funcionarios que participaron en la contención de las protestas sociales llevadas a cabo en el departamento de Apurímac entre el 7 y 18 de diciembre de 2022, el organigrama de la Región Militar Apurímac y de la Quinta Brigada de Montaña con la identificación de los jefes de cada área, planes de operación utilizados en dichos eventos, los partes de consumo o uso de municiones utilizados en dichas fechas y los cuadernos de afectación de armas usadas en tales eventos, siendo que la entidad denegó la entrega de la referida información alegando las excepciones previstas en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia, y específicamente en los literales d), e), f) y g) del numeral 1, del artículo 15° del mismo texto.

Asimismo, ante el requerimiento de descargos ante esta instancia, la entidad reiteró la legalidad de la denegatoria a la solicitud del recurrente, precisando con mayor detalle que, si bien el derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental, este tiene límites que han sido impuestos por la propia Constitución y la ley, en el caso concreto del pedido del administrado, el artículo 15 de la Ley de Transparencia.

Al respecto, este colegiado coincide con lo expuesto por la entidad, y por ello a efecto de resolver la controversia resulta necesario efectuar un análisis del caso concreto a la luz de la Ley de Transparencia y su Reglamento.

Por otro lado, la entidad en sus descargos ha citado diversas normas sustentando su posición, entre otras, la Directiva General N° 001-2022-DE/SG y la Directiva N° 022-21/JCCFFAA/SJ, debiendo reiterarse sobre el particular que el artículo 18 de la Ley de Transparencia establece que los únicos supuestos que pueden limitar el derecho de acceso a la información pública están regulados por los artículos 15, 16 y 17 de la referida ley, cuya interpretación incluso debe ser de forma restrictiva, siendo claro dicho artículo al señalar expresamente que **“No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley”**, por lo que en caso las referidas directivas establecieran alguna limitación al acceso de información o documentos que no se encuentran amparados en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, estas no resultan aplicables.



Cabe anotar que la entidad en el Oficio N° 6092 CCFFAA/SG ha señalado como sustento de la denegatoria de acceso a la información pública, la aplicación de **“... los artículos 15, 16 y 17 del TUO”, siendo claro para este colegiado que tal argumento formulado de manera genérica y sin sustento explicativo alguno, carece de sustento**, más allá que los referidos artículos desarrollan diferentes supuestos de excepción al derecho de acceso a la información pública.



Con relación a los argumentos bastante entendibles y razonables formulados por la entidad, en el sentido que la información considerada como secreta resulta sensible y tiene como objetivo lograr el restablecimiento del orden interno en el marco de un Estado Emergencia, y que es pertinente salvaguardar dicha información para lograr el éxito de las acciones militares, además de considerar que la información sobre la movilización del personal, planes de operación, armamento y logística de personal es altamente relevante para la seguridad del Estado, la población y los propios efectivos militares, es pertinente anotar que este colegiado no contradice la coherencia de dicho razonamiento, sin embargo, paralelamente a la fortaleza de tales argumentos, la entidad debe ajustar sus procedimientos al marco jurídico aplicable en materia de transparencia.



En esa línea, es pertinente señalar que los artículos 13 y 18 de la Ley de Transparencia señalan que los únicos supuestos para la denegatoria de las solicitudes de acceso a la información pública se encuentran regulados en los artículos 15 a 17 del mismo texto, preceptuando el artículo 15 referido por la entidad, la información que tiene la calidad de secreta, en los términos siguientes:

“Artículo 15.- Excepciones al ejercicio del derecho

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente clasificada como secreta, que se sustente en razones de seguridad nacional, en concordancia con el artículo 163 de la Constitución Política del Perú, que además tenga como base fundamental garantizar la seguridad de las personas y cuya revelación originaría riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático, así como respecto a las actividades de inteligencia y contrainteligencia de la DINI dentro del marco que establece el Estado de Derecho en función de las situaciones expresamente contempladas en esta Ley. En consecuencia, la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. Información clasificada en el ámbito militar, tanto en el frente interno como externo:

- a) Planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados, logísticos, de reserva y movilización y de operaciones especiales así como oficios y comunicaciones internas que hagan referencia expresa a los mismos.
- b) Las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar.
- c) Desarrollos técnicos y/o científicos propios de la defensa nacional.
- d) Órdenes de operaciones, logísticas y conexas, relacionadas con planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operaciones en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.**
- e) Planes de defensa de bases e instalaciones militares.**
- f) El material bélico, sus componentes, accesorios, operatividad y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operación en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.**
- g) Información del Personal Militar que desarrolla actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.**
- (...)

En los supuestos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector o pliego respectivo, o los funcionarios designados por éste.

(...)"

(Subrayado agregado)

Asimismo, el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia, establece lo siguiente:

"Artículo 21.- Registro

Aquellas **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.

En el **Registro deberán consignarse los siguientes datos**, de acuerdo a su clasificación:

- a. El número de la Resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la Resolución por la cual se le otorgó 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 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 en que se produzca la correspondiente desclasificación; (...)"
- (subrayado agregado).

Además de ello, cabe señalar que el Tribunal Constitucional en el Fundamento 33 de la sentencia del Pleno Jurisdiccional recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, ha precisado que la clasificación de la información no solo debe ser nominal, sino que debe estar adecuadamente motivada en los supuestos de excepción establecidos en la Ley de Transparencia:



“Como ya se ha explicado antes y así se 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).



En atención a ello, cuando una entidad alega que determinada información es secreta, la misma debe encontrarse clasificada como tal conforme a determinados requisitos formales, como su aprobación por el titular del sector o pliego o por un funcionario designado por éste para dicho fin; así como, llevar un registro de la información de acceso restringido, 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, la denominación del documento clasificado y su código, entre otra información relacionada con dicha clasificación.



Asimismo, de las normas y la jurisprudencia citadas se desprende que cuando una entidad alega que determinada información no puede entregarse por encontrarse clasificada como secreta, la misma se encuentra en la obligación de sustentar debidamente la respectiva clasificación, es decir, debe sustentar por qué la información solicitada se encuadra en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 15 de la Ley de Transparencia, no bastando para ello la sola nominación como tal mediante un instrumento público, si es que éste no ha sido debidamente motivado a la luz de la naturaleza real de la información que se pretende proteger.

Igualmente cabe anotar, atendiendo a la información materia de requerimiento, que el artículo 25 de la Ley de Transparencia dispone que, toda entidad de la Administración Pública deberá publicar, entre otra información, aquella referida a “3. (...) su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no”. (subrayado agregado)

En tal sentido, esta instancia considera que la información vinculada al personal al servicio de una entidad de la Administración Pública, como es el caso de las fuerzas armadas resulta de carácter público, salvo que opere la excepción prevista por el citado artículo 15 de la Ley de Transparencia, lo que en el presente caso no se encuentra acreditado.

En consecuencia, siendo que la entidad no acreditó ante esta instancia que la información solicitada por el recurrente se encuentre clasificada como secreta conforme al procedimiento previsto por la Ley de Transparencia y su

Reglamento, corresponde amparar el recurso de apelación formulado por el recurrente, debiendo la entidad efectuar la entrega de la misma, y atendiendo a la cantidad o complejidad de la información requerida, deberá establecer un cronograma de entrega en un plazo razonable.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto en los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

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 dispuesto por 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 presentado por **ALEXANDER LAVILLA RUIZ** mediante Expediente N° 03291-2022-JUS/TTAIP; en consecuencia, **ORDENAR** al **COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS** que entregue la información requerida por el 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.

Artículo 2.- SOLICITAR al **COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo precedente.

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 **ALEXANDER LAVILLA RUIZ** y al **COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

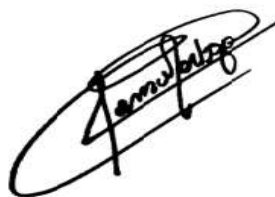
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presicente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

Vp:pcp