



# Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

## Resolución N° 001225-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01106-2022-JUS/TTAIP  
Recurrente : **LUCERO EYME CHAVEZ CASAS**  
Entidad : **POLICIA NACIONAL DEL PERU**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 24 de mayo de 2022

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 01106-2022-JUS/TTAIP de fecha 9 de mayo de 2022, interpuesto por **LUCERO EYME CHAVEZ CASAS** contra la Carta Informativa N°262-2022-CG PNP/SECEJE-UNITRDOC.ARETIC de fecha 25 de abril de 2022 y el Dictamen N°076-2022-COMASGEN-PNP/SEC-UNIASJUR de fecha 13 de abril de 2022, mediante las cuales la **POLICIA NACIONAL DEL PERU** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 6 de abril de 2022.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

Con fecha 6 de abril de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó a la entidad<sup>1</sup> le entregue mediante correo electrónico la información que a continuación se detalla:

*“-Copia simple del informe o apreciación o nota de inteligencia, o similar, producido por la unidad especializada de la Policía Nacional del Perú y/o oficina encargada del Ministerio del Interior que evaluó las condiciones sobre posibles movilizaciones sociales y actos vandálicos, hostiles o conflictivos que ocurrirían el 5 de abril del 2022 en Lima y Callao, y que sirvieron de sustento para la declaratoria del estado de emergencia decretado por el gobierno nacional.”<sup>2</sup>*

*“-Copia simple del informe o los informes que, respectivamente, las regiones policiales de Lima y Callao elaboraron y elevaron a la Comandancia General de la PNP, en la que advierten de posibles sucesos conflictivos el día 5 de abril del 2022 y en el que solicitan la necesidad de la declaratoria de estado de emergencia<sup>3</sup>”.*

A través de la Carta Informativa N°262-2022-CG PNP/SECEJE-UNITRDOC.ARETIC de fecha 25 de abril de 2022 y el Dictamen N°076-2022-COMASGEN-PNP/SEC-

<sup>1</sup> Cabe precisar que la solicitud fue presentada al Ministerio del Interior, entidad que, mediante Oficio N° 000763-2022/IN/SG/OACGD reencausó la solicitud a la Policía Nacional del Perú para su atención, informando de ello a la recurrente mediante Carta N° 000863-2022/IN/SG/OACGD.

<sup>2</sup> En adelante, ítem 1

<sup>3</sup> En adelante, ítem 2



UNIASJUR de fecha 13 de abril de 2022, la entidad brindó respuesta a la recurrente señalando que el informe de inteligencia que solicita la recurrente se encuentra clasificado como secreto, por razones de seguridad nacional en el ámbito de inteligencia tanto en el frente externo como interno, citando el literal b) del numeral 2) del artículo 15 de la Ley de transparencia, por lo que no es posible la entrega de dicha información.

Añade que la excepción prevista en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, esta referida a la información clasificada como reservada comprendiendo a aquella que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático y que el informe que fue elevado a la Comandancia General de la PNP se encuentra clasificado como reservado por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno, conforme lo prevé el mencionado artículo 16 antes mencionado, por lo que tampoco es posible su entrega no resultando viable lo peticionado.



Con fecha 9 de mayo de 2022, la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, contra la Carta Informativa N°262-2022-CG PNP/SECEJE-UNITRDOC.ARETIC y el Dictamen N°076-2022-COMASGEN-PNP/SEC-UNIASJUR , señalando que la información ha sido restringida en aplicación de las causales de excepción establecidas en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia sin precisar en cual de los literales del referido numeral se sustenta la denegatoria de la información, y en el literal b) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley de Transparencia, sin acreditar o demostrar de qué manera la entrega de la información solicitada amenaza y vulnera la seguridad de las personas, la integridad territorial, la subsistencia del sistema democrático o las actividades de inteligencia de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI). Señala además que la inmovilización social obligatoria, ocurrida el 5 de abril de 2022, culminó, no habiéndose prorrogado dicha medida, por lo que las circunstancias que la motivaron (amenaza a la vida de la Nación a propósito de protestas) ya no existen, por lo cual la entrega de la información solicitada no perjudica la información de inteligencia sobre un suceso que tuvo fecha pasada (5 de abril de 2022). Añade que en el Decreto Supremo N°034-2022-PCM, se incluye información sobre los hechos que motivaron la disposición de la inmovilización social obligatoria, los cuales se describirían en el Informe N° 062-CG-PNP/COMASGEN-OFIPOI, por lo que es de acceso público de acuerdo a lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N°01805-2007-HD/TC,

Mediante la Resolución 001134-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA<sup>4</sup> de fecha 10 de mayo de 2022 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud presentada, así como la formulación de sus descargos; adjuntando el expediente administrativo con el Oficio N° 539-2022-CG PNP/SECEJE/UNITRDOC.ARETIC de fecha 18 de mayo de 2022, sin remitir descargos.

## 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

<sup>4</sup> Notificada mediante Cedula de Notificación N° 4223-2022-JUS/TTAIP en la mesa de partes virtual de la entidad [utd@policia.gob.pe](mailto:utd@policia.gob.pe), el 13 de mayo de 2022, con acuse de recibo de la misma fecha; 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.

y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.



En este marco el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS<sup>5</sup>, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, el artículo 10 de la Ley de Transparencia establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

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.



En este marco, el literal b) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley de Transparencia establece que *“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: (...). 2.- Información clasificada en el ámbito de inteligencia tanto en el frente externo como interno:(...) b) Los informes que, de hacerse públicos, perjudicarían la información de inteligencia. (...)”*

Asimismo, el numeral 1 del artículo 16 de la referida ley establece que *“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(...)”*

<sup>5</sup> En adelante, Ley de Transparencia.



En esa línea, el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>6</sup>, dispone que las entidades que produzcan o posean información de acceso restringido llevarán un registro de esta, 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

La controversia consiste en determinar si la información requerida se encuentra dentro de las excepciones establecidas en el literal b) del numeral 2 del artículo 15 o en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia.

## 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.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

*“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.”*

De allí que, el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú y desarrollado a nivel legal, que faculta a cualquier persona a solicitar y acceder



<sup>6</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

a la información en poder de la Administración pública, a menos que en que su ley de desarrollo constitucional, en este caso la Ley de Transparencia, indique lo contrario.



En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 15 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 lo señaló también 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)

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



En el presente caso, la recurrente solicitó a la entidad que le entregue vía correo electrónico copia de los informes que sirvieron de sustento para la declaratoria del estado de emergencia decretado por el gobierno nacional el día 5 de abril del año 2022, así como los informes que las regiones policiales de Lima y Callao elaboraron y elevaron a la Comandancia General de la PNP, en la que advierten de posibles sucesos conflictivos en la fecha señalada y en el que solicitan la declaratoria de estado de emergencia, conforme a lo términos detallados en los antecedentes de la presente resolución, y la entidad atendió la solicitud con la Carta Informativa N°262-2022-CG PNP/SECEJE-UNITRDOC.ARETIC sustentada en el Dictamen N°076-2022-COMASGEN-PNP/SEC-UNIASJUR, denegando la información alegando que el informe de inteligencia requerido se encontraba amparado en la excepción prevista en el literal b) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley de Transparencia y tiene carácter de secreto y los informes remitidos por las regiones policiales de Lima y Callao que fueron remitidos a la Comandancia General de la PNP se encuentran amparados por la excepción establecida en el numeral 1 del artículo 16 de la misma norma y tienen carácter de reservados.



En relación a la información solicitada, se advierte que ésta se encuentra relacionada a la emisión del Decreto Supremo N° 034-2022-PCM<sup>7</sup> que mediante su artículo 1 dispuso la modificación del artículo 2 del Decreto Supremo N° 025-2022-PCM que había prorrogado el Estado de Emergencia en Lima Metropolitana del Departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao por 45 días calendario contados a partir del 20 de marzo de 2022, plazo que venció el 4 de abril de 2022; y dispuso, entre otras medidas, la inmovilización social obligatoria de todas las personas en sus domicilios, en Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao, desde las 02.00 horas hasta las 23:59 horas del día martes 5 de abril de 2022, cuyos tercer, cuarto y quinto considerandos señalaron:

*“(…) Que, mediante Decreto Supremo N° 012-2022-PCM, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 2 de febrero de 2022, se declara el Estado de Emergencia en Lima Metropolitana del departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, disponiéndose que la Policía Nacional del Perú mantenga el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, el mismo que fue prorrogado por el Decreto Supremo N° 025-2022-PCM, por un término de cuarenta y cinco (45) días calendario, a partir del 20 de marzo de 2022;*

*Que, con Oficio N° 372-2022-CG-PNP/COMASGEN PNP-OFIPOI (Reservado), la Policía Nacional del Perú solicita al Ministro del Interior que se gestione la modificación a prórroga del Estado de Emergencia al que hace referencia el considerando precedente, a fin de disponer la inmovilización social obligatoria de la población en sus domicilios, en Lima Metropolitana del departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, sustentando dicho pedido en el Informe N° 062-CG-PNP/COMASGEN-OFIPOI de la Oficina de Planeamiento Operativo del Comando de Asesoramiento General, a través del cual se informa sobre las sobre la [sic] problemática existente en las jurisdicciones antes indicadas, debido al Paro Nacional Indefinido de Transportistas, convocado por la Unión Nacional de Transportistas y la Confederación Nacional de Transportistas del Perú;*



*Que, considerando el contexto actual debido a las acciones realizadas durante las medidas de protestas antes indicadas, resulta necesario modificar las disposiciones relacionadas a la suspensión del ejercicio de los derechos constitucionales, con el fin de proteger el orden público y el orden interno, así como la vida y a la salud de los/as peruanos/as;(…)” (subrayado agregado).*

Conforme se advierte de dichos considerandos, el Decreto Supremo N° 034-2022-PCM que dispuso la referida inmovilización social fue sustentado en un conjunto de documentos, y si bien la recurrente no precisa la designación o numeración de los mismos, señalando que requiere el informe, apreciación, nota de inteligencia, o similar, que evaluó las condiciones conflictivas que ocurrirían el 5 de abril del 2022 en Lima y Callao y que justificaban la mencionada inmovilización, así como la documentación que las regiones policiales de Lima y Callao remitieron a la Comandancia General de la PNP, advirtiendo de los posibles conflictos en dicha fecha, los documentos que se mencionan en la parte considerativa del referido decreto, son el “Oficio N° 372-2022-CG-PNP/COMASGEN PNP-OFIPOI (Reservado)”, mediante el cual la

<sup>7</sup> Publicado en el Diario oficial El Peruano el 4 de abril de 2022.



Policía Nacional del Perú solicita al Ministro del Interior que se gestione la modificación a prórroga del Estado de Emergencia a fin de disponer la inmovilización social obligatoria de la población en sus domicilios, y el Informe N° 062-CG-PNP/COMASGEN-OFIPOI emitido por la Oficina de Planeamiento Operativo del Comando de Asesoramiento General, documentos que sustentaron el Decreto Supremo N° 034-2022-PCM.

En relación a la información del ítem 2 de la solicitud referida a la copia simple del informe o informes que las regiones policiales de Lima y Callao elaboraron y elevaron a la Comandancia General de la PNP, en la que se advierten de posibles sucesos conflictivos el día 5 de abril del 2022 y en el que solicitan la necesidad de la declaratoria de estado de emergencia, la entidad atendió la solicitud con la Carta Informativa N°262-2022-CG PNP/SECEJE-UNITRDOC.ARETIC que adjunta el Dictamen N°076-2022-COMASGEN-PNP/SEC-UNIASJUR que indica:

*“(...) 4. Que, el DS N° 021-2019-JUS, TULO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 16 (Información Reservada) establece: 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. (...)*

*5. Que, el informe que fue elevado a la Comandancia General de la PNP se encuentran clasificados como RESERVADO, por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno, conforme lo prevé el artículo 16 de la normativa mencionada en el párrafo precedente, no siendo también posible la entrega de dicha información”*



Conforme se advierte de los argumentos expuestos por la entidad en la respuesta brindada a la recurrente y ante esta instancia, la negativa a entregar la documentación solicitada se ampara en considerar que la información requerida mediante el ítem 2 tiene carácter de reservada por encontrarse incurso en la excepción prevista en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, advirtiéndose del cuarto considerando del Decreto Supremo N° 034-2022-PCM que se consigna que el Oficio N° 372-2022-CG-PNP/COMASGENPNP-OFIPOI es RESERVADO, conforme al siguiente texto *“Que, con Oficio N° 372-2022-CG-PNP/COMASGEN PNP-OFIPOI (Reservado), la Policía Nacional del Perú (...)*” (subrayado agregado).

Respecto a la mención de “reservado” de un determinado documento en la parte considerativa de una norma, como sustento para otorgar tal carácter, cabe mencionar la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el sentido que toda negativa a entregar información en poder de la administración pública debe estar debidamente sustentada a fin de justificar la limitación del derecho de la ciudadanía a su acceso, así en el Fundamento 33 de la sentencia del Pleno Jurisdiccional recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, dicho Tribunal ha precisado que la sola denominación formal de reservado no basta para otorgarle a la información tal carácter, en los siguientes términos:

*“(...) 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)

En ese sentido, la sola referencia en el Decreto Supremo N° 034-2022-PCM de "reservado", del documento que le sirve de sustento, no basta para atribuirle tal naturaleza y con ello exceptuarla del derecho de acceso a la información pública.

Por otro lado, si bien la entidad considera que tienen carácter de reservados los documentos requeridos por la recurrente, del propio texto de los considerandos mencionados se advierten que el propio Decreto Supremo N° 034-2022-PCM, solo denomina "reservado" al referido oficio, omitiendo calificar de la misma forma al Informe N° 062-CG-PNP/COMASGEN-OFIPOI emitido por la Oficina de Planeamiento Operativo del Comando de Asesoramiento General, en el que se informa de la problemática existente debido al Paro Nacional Indefinido de Transportistas, convocado por la Unión Nacional de Transportistas y la Confederación Nacional de Transportistas del Perú, que también sustenta dicho decreto supremo

En cuanto a las excepciones alegadas por la entidad, es importante tener en consideración lo dispuesto por el literal b) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley de Transparencia que establece:

*"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 de inteligencia tanto en el frente externo como interno:

(...)

b) Los informes que, de hacerse públicos, perjudicarían la información de inteligencia. (...)”

Asimismo, la causal de excepción establecida en el numeral 1 del artículo 16 de Ley de Transparencia señala que:

“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 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.*

*La Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI señala el plazo de vigencia de la información de inteligencia producida por el sistema y clasificada como reservada, en los supuestos de los numerales 1 literales a, c y d; y 2 literal c, del presente artículo. Asimismo, norma el trámite para desclasificar, renovar y/o modificar la misma. La clasificación es objeto de revisión cada cinco años por el Consejo de Seguridad Nacional.” (subrayado agregado).*



De la revisión de los supuestos comprendidos en el literal b) del numeral 2) del artículo 15 de la Ley de Transparencia se advierte que dicho artículo comprende las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar, de la información clasificada en el ámbito militar tanto en el frente externo como interno, respecto de las actividades de inteligencia y contrainteligencia de la DINI, resultando claro que la información contenida en el informe o informes, apreciación o nota de inteligencia, o similar, que evaluó las condiciones sobre posibles movilizaciones sociales y actos vandálicos, hostiles o conflictivos que ocurrirían el 5 de abril del 2022 en Lima y Callao, y que sirvieron de sustento para la declaratoria del estado de emergencia dispuesto mediante Decreto Supremo N° 034-2022-PCM está referida -en todo caso- a una problemática relacionada con el orden interno, a cargo de la Policía Nacional del Perú, en tanto que sustenta la medida de inmovilización ciudadana en el eventual riesgo que podría generar el Paro Nacional Indefinido de Transportistas convocado por la Unión Nacional de Transportistas y la Confederación Nacional de Transportistas del Perú y no corresponde al ámbito militar.

Asimismo, se aprecia que el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia antes descrito, establece una limitación de acceso a la información que, por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno, su publicidad originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático, siendo reservada aquella que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla, comprendiendo únicamente los 6 supuestos antes citados.



No obstante, en este caso la entidad únicamente se ha limitado a indicar que la información solicitada se encuentra incurso en las causales de excepción citadas, pero no ha acreditado el sustento para señalar que los informes de inteligencia o similares emitidos por la PNP referidos a las posibles movilizaciones sociales, que sustentaron el decreto supremo que dispone la inmovilización ciudadana, constituirían, en el caso del ítem 1 de la solicitud, informes relacionados a actividades de inteligencia y contrainteligencia militar clasificada como secreta, ni en el caso del ítem 2, ha acreditado que la información solicitada, - el informe o informes emitidos por las regiones policiales de Lima y Callao, elevados a la Comandancia General de la PNP, en los que advierten posibles sucesos conflictivos el día 5 de abril del 2022, solicitando la necesidad de la declaratoria de estado de emergencia, - corresponda a planes de operaciones policiales y de inteligencia destinados a combatir el terrorismo, tráfico ilícito de drogas y organizaciones criminales, o informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial, o planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o información sobre armamento y material logístico comprometido

en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa, y que además este clasificada como reservada; por lo que esta instancia considera que no se acreditan las excepciones invocadas para denegar la información, pese a que la carga de la prueba corresponde a la entidad.

Aunado a lo anterior, como elemento determinante para evaluar la acreditación de las causales de excepción del literal b) del numeral 2 del artículo 15 y el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, invocadas por la entidad para denegar la información solicitada, es pertinente citar lo dispuesto por el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia:

*“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 y resaltado agregado).*

Siendo ello así, de las normas y jurisprudencia desarrolladas en los considerandos precedentes, cuando una entidad alegue que determinada información no puede entregarse por encontrarse clasificada como secreta o reservada, está en la obligación de especificar y sustentar debidamente las razones y motivos por los cuales la información solicitada cumple con los distintos elementos que componen el supuesto de excepción invocado para denegar su acceso, no bastando para ello la alusión genérica a dichos preceptos normativos.

En adición a ello, la clasificación de la información como secreta o reservada también debe cumplir con determinados requisitos formales, como su aprobación por el titular del sector o pliego o por un funcionario designado por este para dicho fin, mediante una resolución debidamente motivada, la cual debe registrarse con un número, fecha de emisión, y señalando la denominación del documento clasificado y su código. Siendo esto así, para efectos de fundamentar las causales de excepción invocadas correspondía mínimamente que la entidad acredite el carácter secreto o reservado de la información mediante el documento a través del cual se procedió a clasificar la información requerida bajo tales caracteres, lo que no ha sido acreditado en este caso, por lo tanto, al no haberse acreditado las causales de excepción invocadas para denegar la información, no se desvirtúa la presunción de publicidad que recae sobre aquella, debiendo ser otorgada.

Sin perjuicio de ello, es posible que -eventualmente- la información solicitada por la recurrente contenga información confidencial relacionada con datos



personales, como por ejemplo los datos de contacto de las personas involucradas en los documentos requeridos, como la dirección domiciliaria, el número de teléfono celular, el correo electrónico personal u otros datos cuya publicidad pudiera vulnerar la intimidad personal o familiar de sus titulares; los cuales están protegidos por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, que establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la “información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal se considera comprendida dentro de la intimidad personal. (...)”

Sobre el particular, corresponde que la entidad tenga en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, que analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado entre otros los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“(...)”

- 
6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
  7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.
  8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.
  9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por consiguiente, corresponde la entrega de lo petitionado, previo pago del costo de reproducción”. (subrayado agregado)

En tal sentido, en caso la información solicitada contenga datos personales que pudieran afectar la intimidad personal o familiar de sus titulares, como los datos

de individualización o contacto, por ejemplo, números celulares, domicilio, correo electrónico, entre otros, conforme a lo señalado anteriormente, esta última debe tacharse a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19<sup>8</sup> de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, debiendo la entidad entregar la información en la forma solicitada, tachando aquella protegida por las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia.

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

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 numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353; y el artículo 111 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>9</sup>, por mayoría;



#### SE RESUELVE:

**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **LUCERO EYME CHAVEZ CASAS**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICIA NACIONAL DEL PERU** que entregue la información solicitada por la recurrente de acuerdo 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** a la **POLICIA NACIONAL DEL PERU** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a la recurrente **LUCERO EYME CHAVEZ CASAS**.

<sup>8</sup> "Artículo 19.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento".

<sup>9</sup> En adelante Ley N° 27444.

**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 de 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 **LUCERO EYME CHAVEZ CASAS** y a la **POLICIA NACIONAL DEL PERU**, 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](http://www.minjus.gob.pe)). vp:mmm/micr



PEDRO ANGEL CHILET PAZ  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal

## VOTO SINGULAR DEL VOCAL ULISES ZAMORA BARBOZA

Con el debido respeto por mis colegas Vocales de la Primera Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro del marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10-D del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS<sup>10</sup>, si bien concuerdo con el sentido de declarar fundado el recurso de apelación, discrepo del alcance del mandato expresado, conforme a los siguientes argumentos.

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:

- (...)
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”.*

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 remita a su correo electrónico la *“Copia simple del informe o apreciación o nota de inteligencia, o*

<sup>10</sup> “Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales  
El vocal tiene las siguientes funciones:

(...)

3) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante.”

similar, producido por la unidad especializada de la Policía Nacional del Perú y/o oficina encargada del Ministerio del Interior que evaluó las condiciones sobre posibles movilizaciones sociales y actos vandálicos, hostiles o conflictivos que ocurrirían el 5 de abril del 2022 en Lima y Callao, y que sirvieron de sustento para la declaratoria del estado de emergencia decretado por el gobierno nacional”, “Copia simple del informe o los informes que, respectivamente, las regiones policiales de Lima y Callao elaboraron y elevaron a la Comandancia General de la PNP, en la que advierten de posibles sucesos conflictivos el día 5 de abril del 2022 y en el que solicitan la necesidad de la declaratoria de estado de emergencia”;

Al respecto, la entidad ha referido que el informe de inteligencia que solicita la recurrente se encuentra clasificado como secreto, por razones de seguridad nacional en el ámbito de inteligencia tanto en el frente externo como interno, citando el literal b) del numeral 2) del artículo 15 de la Ley de transparencia, por lo que no es posible la entrega de dicha información, y añade que la excepción prevista en el numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, esta referida a la información clasificada como reservada comprendiendo a aquella que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático y que el informe que fue elevado a la Comandancia General de la PNP se encuentra clasificado como reservado por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno, conforme lo prevé el mencionado artículo 16 por lo que tampoco es posible su entrega. No remite descargos.

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, 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:*

- 2. 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 (...)*
- 3. Por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, se considerará información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado, toda aquella cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad e integridad territorial del Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático (...).”*

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 (...)”, así como, aquella que por “(...) Por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, se considerará información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado, toda aquella cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad e integridad territorial del Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático (...)”.

(subrayado agregado)

Sin embargo, cabe resaltar que en el mismo artículo 16 invocado por la entidad se menciona expresamente en su penúltimo párrafo: “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 la segunda, 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 indeliblemente 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 esta se encuentra en posesión de la misma.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, es preciso señalar que la entidad ha referido que dicha información se encuentra clasificada como "reservada", sin embargo, no ha procedido con la acreditación respectiva, pese a que la carga de la prueba para acreditar la excepción que se alegue le corresponde a las entidades de la Administración Pública, conforme a lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, así como en el Fundamento 15 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01956-2016-PHD/TC, por lo que dicha obligación recae únicamente sobre cada entidad.

En esa línea, en tanto y en cuanto la entidad no ha acreditado fehacientemente que dicha documentación sea de carácter reservado, demostrando que dicha documentación ha sido efectivamente declarada como "reservada" e incluida en el

registro correspondiente conforme a lo dispuesto por la Ley de Transparencia, dicha documentación mantiene la Presunción de Publicidad que recae sobre toda información que poseen las entidades de la Administración Pública.

Siendo esto así, corresponde que la entidad proceda a la entrega de la información pública requerida o, en su defecto, otorgue una respuesta clara, precisa y motivada respecto a la clasificación de la documentación requerida como “reservada”, acreditando documentalmente dicha clasificación para efectos de garantizar que el derecho de acceso a la información pública de la recurrente sea garantizado conforme al ordenamiento legal correspondiente.

Asimismo, es posible que eventualmente dentro de la información solicitada por la recurrente puede existir información confidencial, como de manera ilustrativa, información correspondiente a datos personales protegidos por el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la “información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. (...)” (Subrayado agregado).

En ese contexto, corresponde que la entidad tenga en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado entre otros los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y así garantizar el acceso de la información a los ciudadanos, conforme el siguiente texto:

“(...)”

6. De autos se advierte que la ficha personal requerida contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto a quien pertenece la ficha personal; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para contratarla, tales como el área o sección en la que la persona ha desempeñado funciones en la Administración Pública; la modalidad contractual a través de la cual se le ha contratado; así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas.
7. No solamente no existe razón para limitar la entrega de información referida a las cualificaciones relevantes que fueron decisivas para la contratación de un empleado en la Administración Pública, sino que, hacerlo, desincentivar la participación ciudadana en la fiscalización de la idoneidad del personal que ingresa a ella.
8. Al respecto, no puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal cualificado en la Administración Pública, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en dicha Administración Pública, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.
9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto, pues con ello se impide su divulgación. Por

*consiguiente, corresponde la entrega de lo peticionado, previo pago del costo de reproducción”. (subrayado agregado)*

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y confidencial, esta última debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19<sup>11</sup> de la Ley de Transparencia.

Asimismo, de manera ilustrativa, la Opinión Consultiva N° 08-2019-JUS/DGTAIPD, precisa en sus conclusiones lo siguiente: “1. La Constitución no ha previsto alguna restricción o limitación del derecho de acceso a la información pública en los estados de emergencia, de manera que la ciudadanía tiene el derecho de acceder a la información relacionada con ella, aun en el tiempo en que rige un estado de emergencia. 2. La información relativa a la declaratoria de estado de emergencia no debería ser clasificada in toto como información secreta, reservada o confidencial, conforme a lo previsto por los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la LTAIP. En tal sentido, es viable el acceso a la información de aquel extremo que no implique un riesgo o afectación concreta a un bien jurídico protegido por los artículos antes anotados. 3. La entidad pública requerida con información (documentación) parcialmente secreta, confidencial o reservada, está facultada a entregar aquel extremo de la información sobre el que no recaiga tal condición, conforme a lo previsto en el artículo 19 del TUO de la LTAIP”; en tal sentido, lo antes referido no se aparta del marco legal que desarrolla esta instancia en el presente pronunciamiento, puesto que la entidad ha invocado la calidad de “reservada” de la información, pero no ha procedido a acreditar debidamente la respectiva clasificación.

En consecuencia, **MI VOTO** es que corresponde estimar el recurso de apelación presentado por la recurrente, declarándolo fundado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida<sup>12</sup>, o, en su defecto, otorgue una respuesta clara, precisa y motivada respecto a la clasificación de la documentación requerida como “reservada”, acreditando documentalmente dicha clasificación para efectos de garantizar que el derecho de acceso a la información pública de la recurrente sea garantizado conforme al ordenamiento legal correspondiente, de acuerdo a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal

<sup>11</sup> “Artículo 19.- Información parcial

*En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento”.*

<sup>12</sup> 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.