



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001537-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01124-2023-JUS/TTAIP
Impugnante : **JHON EDDY TTITO MAMANI**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 9 de mayo de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01124-2023-JUS/TTAIP de fecha 13 de abril de 2023, interpuesto por **JHON EDDY TTITO MAMANI** contra la Constancia de Notificación y enterado de fecha 11 de abril de 2023, que remite el Dictamen N° 633-2023- DIRREHUM-PNP-/UNIASJUR de fecha 8 de marzo de 2023, mediante la cual la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**, atendió su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 2 de marzo de 2023, registrada con HT N° 20231027964.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de marzo de 2023, el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico la siguiente información respecto del General PNP Augusto Ríos Tiravanti, Jefe de la III Macro Región Policial de La Libertad: *“legajo personal, laboral y se informe de las sanciones y suspensiones desde que fue alférez hasta el grado de general de la Policía Nacional del Perú”*.

Mediante la Constancia de Notificación y enterado de fecha 11 de abril de 2023, la entidad brindó atención a la solicitud del recurrente, adjuntando el Dictamen N° 633-2023- DIRREHUM-PNP-/UNIASJUR de fecha 8 de marzo de 2023, donde señala:

“(…)

3. Conforme el segundo párrafo del artículo 13° de la norma precitada establece que: *“(…) La denegatoria del acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta ley y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento”* En esa línea de acuerdo al numeral 5 del artículo 17° del mismo cuerpo normativo, establece como excepción al ejercicio del derecho: información confidencial *“La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la*

publicación sin ser perjuicio de lo establecido en el inciso del artículo 2 de la constitución política del Estado concordante con el numeral 6.3 de las disposiciones generales de la Directiva N° 01-15-2018, que prescribe lo siguiente: “El Legajo persona es oficial, clasificándoles como confidencial y reservado, toda vez que, la publicación de los documentos adosados que contengan información referida a los datos personales y movimientos pueden constituir una invasión de la intimidad personal y familiar y seguridad personal”

4. Asimismo, en cuanto a la presentación y formalidades de la solicitud, el inciso d) del Art. 10° del Reglamento del TUO de la Ley N° 27806 aprobada mediante D.S.N°072-2003-PCM modificada por el Art 1. Del D.S. N° 070-2023-PCM establece que la solicitud debe contener la Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada.

5. De acuerdo con la normatividad precitada, resulta desestimada la entrega de copia del legajo personal laboral del General PNP Augusto RIOS TIRAVANTI solicitado por el ciudadano Jhon Eddy TTITO MAMANI al encontrarse dentro de las excepciones contempladas en el numeral 5 del artículo 17° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”

Con fecha 13 de abril de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar que la respuesta brindada por la entidad es contraria a ley.

Mediante Resolución N° 001320-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriéndose a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos, los cuales, a la fecha de emisión de la presente resolución, no han sido alcanzados.

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, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A su vez, el artículo 3 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.

Asimismo, el artículo 10 de la citada norma 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.

¹ Notificada a la entidad el 25 de marzo de 2022.

² En adelante, Ley de Transparencia.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18 de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

En dicha línea, 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 contempladas en la Ley de Transparencia.

Finalmente, 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, siendo que la información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal.

2.1. Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia consiste en determinar si la información solicitada se encuentra dentro de la excepción prevista en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, 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 (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

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

“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

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

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

De autos se tiene que el recurrente solicitó a la entidad el *“legajo personal, laboral y se informe de las sanciones y suspensiones desde que fue alférez hasta el grado de general de la Policía Nacional del Perú”* respecto del General PNP Augusto Ríos Tiravanti, Jefe de la III Macro Región Policial de La Libertad, y la entidad denegó lo solicitado a través del Dictamen N° 633-2023-DIRREHUM-PNP-/UNIASJUR de fecha 8 de marzo de 2023, señalando que la documentación requerida contiene información confidencial referida a datos personales cuyo acceso constituiría una invasión a la intimidad personal y familiar del titular de la información, por lo que conforme al numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia se encuentra exceptuada de entrega.

Frente a ello, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación al considerar que la información solicitada es pública, y la entidad no ha formulado descargos.

Al respecto, en cuanto al argumento de que la información solicitada contiene datos personales, por lo que no puede ser entregada al amparo del numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, es preciso mencionar que dicho precepto 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. [...]”*.

Asimismo, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales⁴, define a los datos personales como *“Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”* (subrayado agregado) y añade el numeral 4 del artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 29733, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, que los datos personales se refieren a *“aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados”* (subrayado agregado). A su vez, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 29733 define a los datos sensibles como: *“Datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí*

⁴ En adelante, Ley N° 29733.

mismos pueden identificar al titular; datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual" (subrayado agregado).

En relación a la dimensión positiva del derecho a la intimidad, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento Jurídico 22 de la sentencia recaída en el Expediente 03485-2012-AA/TC:

"Por otro lado, los derechos a la intimidad y a la vida privada como también se ha puesto de manifiesto, no solo pueden ser vistos hoy desde una óptica material en el sentido de que queden protegidos bajo su ámbito normativo aquellos datos, actividades o conductas que materialmente puedan ser calificadas de íntimas o privadas, sino también desde una óptica subjetiva, en la que lo reservado será aquello que el propio sujeto decida, brindando tutela no solo a la faz negativa del derecho (en el sentido del derecho a no ser invadido en ciertos ámbitos), sino a una faz más activa o positiva (en el sentido del derecho a controlar el flujo de información que circule respecto a nosotros). Bajo esta perspectiva, el derecho a la intimidad o el derecho a la vida privada, han permitido el reconocimiento, de modo autónomo también, del derecho a la autodeterminación informativa, que ha sido recogido en el artículo 2, inciso 6, de la Constitución y en el artículo 61 inciso 2 del Código Procesal Constitucional, o del derecho a la protección de los datos personales, tal como lo denomina la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales" (subrayado agregado).

En el ejercicio del atributo positivo del derecho a la intimidad, se aprecia, entonces, que un ser humano tiene la capacidad de desarrollar y fomentar libremente su personalidad y es en este aspecto en el cual una persona determina libremente qué es su intimidad y qué no, definiendo los linderos de su vida privada.

En el caso de autos, pese a tener la carga de acreditar la confidencialidad de la información, la entidad solo ha señalado de modo genérico que la información requerida contiene datos personales que constituiría una invasión a la intimidad personal y familiar del titular de la información, sin señalar cuáles serían dichos datos, más aun si conforme al artículo 19 de la Ley de Transparencia cuando determinada documentación tenga información de acceso público y también datos de carácter restringido, debe permitirse el acceso a la información pública, tachando o segregando aquella de carácter secreto, reservado o confidencial.

Ahora bien, en el legajo de un servidor público existe información de carácter público como los currículum vitae de los servidores u otros que permiten a los ciudadanos conocer la experiencia y capacitación de los servidores que se encuentran prestando servicios en la Administración Pública; a su vez que describen las cualidades profesionales que justificaron la contratación del personal que ha ingresado a laborar en las entidades públicas, no debiendo denegarse su acceso con el objetivo de fortalecer los mecanismos de participación de la población, conforme lo ha expresado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC, relacionada con la entrega de la hoja de vida de un servidor público del sector educación:

“11. Negar la entrega de la referida información termina por desincentivar la necesaria participación de la población en el manejo de la educación escolar pública, contraviniendo el artículo 15.º de nuestra Constitución, que establece expresamente que el magisterio es evaluado tanto por el Estado como por la sociedad, y que esta tiene los mayores incentivos en fiscalizarla rigurosamente en la medida que su propio bienestar se encuentra ligado a que dicho servicio público cumpla con brindar a sus niños y adolescentes una educación de calidad para que puedan forjar su propio proyecto de vida”.

Al respecto, el mencionado Tribunal señaló en los Fundamentos 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, que la ficha personal de una servidora pública, al contener información de carácter público (los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas), debe ser pasible de entregarse vía una solicitud de acceso a la información pública, no constituye impedimento el hecho de que en dichos documentos existan datos de carácter personal (como por ejemplo, los datos de individualización y contacto), pues respecto de estos últimos es posible efectuar su tachado:

“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).

Es decir, el colegiado constitucional no solo ha destacado que la información sobre la experiencia profesional y laboral de un servidor público tiene naturaleza pública, sino que puntualizó que en caso el documento que contenga dicha información, también consigne información protegida por las excepciones de la Ley de Transparencia (datos personales de individualización y contacto), esta debe separarse o tacharse, a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, conforme al artículo 19 de la citada norma.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer la entrega al recurrente de la información requerida en la forma solicitada, con el tachado de los datos personales que afecten la intimidad personal o familiar, conforme a los argumentos de la presente resolución.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por 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.

En virtud al descanso físico de la Vocal de la Segunda Sala Vanesa Vera Munte, entre 8 y 9 de mayo de 2023, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Luis Agurto Villegas, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución N° 031200252020, de fecha 6 de agosto de 2020, la que señaló el criterio de reemplazo en el caso de vacaciones de un vocal⁵, y la RESOLUCIÓN N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023, la que estableció el orden de antigüedad de los vocales del Tribunal de acuerdo a la fecha de su colegiatura⁶;

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

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **JHON EDDY TTITO MAMANI**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que entregue la información solicitada conforme a los fundamentos 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.

⁵ En esta resolución se consigna el Acuerdo de Sala Plena de fecha 3 de agosto de 2020, conforme al cual en el caso de vacaciones de un vocal: *"El reemplazo se realiza según el criterio de antigüedad, iniciando con el Vocal de la otra Sala con la colegiatura más antigua hasta completar un período de treinta (30) días calendario, consecutivos o no, con independencia del Vocal o Vocales reemplazados. Una vez completado el referido período, corresponderá el siguiente reemplazo con el Vocal que le sigue en mayor antigüedad de colegiatura y así sucesivamente"*.

⁶ Conforme a dicha resolución en el caso de los vocales de la Primera Sala, dicho orden de antigüedad es el siguiente: vocal Luis Guillermo Agurto Villegas, vocal Segundo Ulises Zamora Barboza y vocal Tatiana Azucena Valverde Alvarado.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite ante esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

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 **JHON EDDY TTITO MAMANI** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

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



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal

vp: fjlf/ysll