



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002671-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 02137-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **MARIO ANTONIO VERA YNGA**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ – REGIÓN POLICIAL
LAMBAYEQUE**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 31 de julio de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02137-2023-JUS/TTAIP de fecha 26 de junio de 2023, interpuesto por **MARIO ANTONIO VERA YNGA** contra la Carta Informativa de fecha 8 de junio de 2023, por la cual la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ – REGIÓN POLICIAL LAMBAYEQUE** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 6 de junio de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 6 de junio de 2023, el recurrente solicitó a la entidad la entrega de la siguiente información: *“copias certificadas del Informe No. 18 en el dictamen 176, derivado de la intervención policial de fecha 23 de mayo del presente año, realizada en el lugar SIALUPE HUAMANTANGA por aproximadamente 80 efectivos policiales que se constituyeron al lugar de mi propiedad sitio en la carretera a FERREÑAFE, EN UN BUS de la P.N.P, y 5 camionetas de la P.N.P.”*

Mediante la Carta Informativa de fecha 8 de junio de 2023 la entidad denegó dicho pedido alegando lo siguiente:

“(…) se le informa que la mencionada diligencia extrajudicial se ejecutó de conformidad a la Orden de Operaciones N° 18-2023-II MACRO/REGPOL LAM/DIVOPUS/COM.SEC. PNP LAMB “A” RECUPERACION EXTRAJUDICIAL SIALUPE HUAMANTANGA 2023” AL PLAN DE OPERACIONES N° 016-2023-COMASGEN/II MRP-LAMB/SEC-UNIPLEDU- AREPLOPE “DILIGENCIA JUDICIAL LANZAMIENTO Y RECUPERACION EXTRAJUDICIAL – 2023” y por ser esta un documento de carácter clasificado (Reservado), establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27806 en su art. 15° numeral 1

inciso d, excepciones al ejercicio del derecho, su pedido se declara desestimado, por los motivos expuestos.

Por las consideraciones expuestas, en virtud de los dispositivos legales citados y el art. 18° numeral 18.1) del TULO de la Ley 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General, se le notifica de acuerdo a ley.”

Con fecha 13 de junio de 2023, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis contra la referida comunicación, señalando que la denegatoria no se encuentra conforme a ley.

Mediante la RESOLUCIÓN N° 002375-2023/JUS-TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 7 de julio de 2023, notificada a la entidad en fecha 19 de julio de 2023, esta instancia le solicitó la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos.

Mediante el OFICIO N° 173-2023-COMISARIA SECTORIAL PNP LAMBAYEQUE “A”/S3 recibido por esta instancia en fecha 27 de julio de 2023, la entidad remitió sus descargos mediante el Informe N° 130-2023-II MACRO/RPL/DIVOPUS/CSPNP.LAMB”A”.S3 de fecha 27 de julio de 2023, el cual refiere:

“06. Posteriormente la persona de Mario Antonio VERA YNGA, presenta recurso de apelación a la carta informativa de fecha 08 de junio, misma que se deriva a la Unidad de Asesoría Jurídica de la PNP para que se pronuncia al respecto, dictaminando que dicho recurso de apelación sea remitido al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, motivo por el cual con fecha 26 de junio se remite el expediente en mención para que tome conocimiento y como ente regulador determine si es factible o no atender lo solicitado.

07. Haciendo de su conocimiento que el pedido solicitado por la persona de Mario Antonio VERA YNGA, se desestima teniendo en consideración que la Orden de Operaciones que esta solicitando es un documento clasificado de carácter “RESERVADO”, según el art. 16°, excepciones al ejercicio del derecho de la Ley 27806, asimismo en su art. 18° aclara que los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en lo que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, recalcando que los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 16 y 17 tienen la obligación de que ella no sea divulgada siendo responsables si esto ocurre”.

II. ANÁLISIS

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

En este marco, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS¹, establece que toda información que posea el Estado se presume

¹ En adelante, Ley de Transparencia.

pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad. A su vez, el artículo 10 del mismo texto dispone que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

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

Por su parte, el artículo 15 de la referida ley, 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 esa línea, 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. Asimismo, que en el registro deberán consignar los siguientes datos: “a. *El número de resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la resolución por la cual se le otorgo dicho carácter; b. El número de la resolución, la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida; c. El nombre o la denominación asignada, así como el código que se le da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento que se produzca la correspondiente desclasificación; d. La fecha y la resolución por la cual el titular del sector o pliego, según corresponda, prorrogó el carácter secreto de la información, por considerar que su divulgación podría poner en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o la subsistencia del régimen democrático, cuando ello corresponda; e. El número, tipo de documento y la fecha con que se fundamentó ante el Consejo de Ministros el mantenimiento del carácter restringido de la información, cuando ello corresponda; y, f. La fecha y la resolución de desclasificación de la información de carácter reservado en el caso que hubiera desaparecido la causa que motivó su clasificación, cuando ello corresponda.”*

2.1. Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente se encuentra inmersa en la excepción al derecho de

acceso a la información pública prevista en el numeral 1 del artículo 15 de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación de la materia en discusión

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

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

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que: “Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley”. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción. En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

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

Teniendo en cuenta ello, el Tribunal Constitucional precisó que le 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 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 las normas legales y 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.

En el caso de autos, el recurrente solicitó a la entidad *“copias certificadas del Informe No. 18 en el dictamen 176, derivado de la intervención policial de fecha 23 de mayo del presente año, realizada en el lugar SIALUPE HUAMANTANGA por aproximadamente 80 efectivos policiales que se constituyeron al lugar de mi propiedad sitio en la carretera a FERREÑAFE, EN UN BUS de la P.N.P, y 5 camionetas de la P.N.P.”*, y la entidad denegó la solicitud en base a lo señalado en la Carta Informativa de fecha 8 de junio de 2023, la cual refiere que la información requerida se encuentra exceptuada de ser entregada en mérito a lo señalado en el literal d) del numeral 1 del artículo 15 de la Ley de Transparencia. Frente a ello, el recurrente interpuso su recurso de apelación. Además la entidad en sus descargos indicó que lo solicitado tiene carácter reservado conforme al artículo 16 de la Ley de Transparencia.

Teniendo en cuenta ello, corresponde determinar si la entidad atendió el pedido del recurrente conforme a ley.

Sobre la clasificación de la información solicitada

Sobre el particular, es preciso destacar que el artículo 15 de la Ley de Transparencia es el que ha establecido la obligación de clasificar expresamente la información que califica como secreta como requisito para restringir el acceso a dicha información:

“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”.

Asimismo, el artículo 16 de la Ley de Transparencia también ha previsto dicha obligación de clasificación, como requisito para limitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública:

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

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

1. La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia se considera reservada

la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla y comprende únicamente (...)”.

La obligación de clasificar la información que califica como secreta o reservada se cumple a través de la emisión de una resolución del titular de la entidad que le otorga dicho carácter, la cual a su vez se inscribe en un registro creado especialmente para dicho fin. Al respecto, el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia establece lo siguiente:

“Artículo 21.- Registro

Aquellas entidades que produzcan o posean información de acceso restringido llevarán un Registro de la misma, el cual se dividirá en información secreta e información reservada.

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

a. El número de la Resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la Resolución por la cual se le otorgó dicho carácter;

b. El número de la Resolución, la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la Entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida;

c. El nombre o la denominación asignada, así como el código que se da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento en que se produzca la correspondiente desclasificación; (...)”
(subrayado agregado).

Conforme a las citadas normas, la clasificación constituye un acto (materializado en una resolución administrativa) mediante el cual la entidad califica determinada documentación en específico, poseída por ella, como secreta o reservada, y respecto de la cual lleva un registro detallado que permita luego identificar dicha documentación a efectos del correspondiente acto de desclasificación.

Asimismo, conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional en el Fundamento 33 de la sentencia del Pleno Jurisdiccional recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, la clasificación de la información como reservada no solo debe ser nominal, sino que debe estar adecuadamente motivada en los supuestos de excepción establecidos en la Ley de Transparencia, de acuerdo al siguiente texto:

“Como ya se ha explicado antes y así se desprende del respectivo mandato constitucional y legal, la regla general en nuestro ordenamiento jurídico es la publicidad de la información financiada por el presupuesto público, de modo que la Administración tiene la obligación de hacer pública tal información. Las excepciones son aquellas expresa y únicamente contenidas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, e incluso dichas excepciones se aplican de modo restrictivo y sólo cuando la Administración ha justificado o motivado su clasificación como secreta, reservada o confidencial. Si no se ha justificado debidamente la respectiva clasificación carece de efectos la sola nominación formal (colocación de sellos con las expresiones "secreto" o "reservado"), debiendo en todo caso ser la última instancia administrativa en materia de transparencia y acceso a la información”

pública la encargada de examinar si la información calificada de secreta o reservada reviste realmente o no tal carácter” (subrayado agregado).

De las normas y la jurisprudencia citadas se desprende que cuando una entidad alega que determinada información no puede entregarse por encontrarse clasificada como secreta o reservada, la misma se encuentra en la obligación de acreditar la existencia de la resolución que clasifica expresamente dicha información como secreta o reservada, así como su aprobación por el titular del pliego o por un funcionario designado por este para dicho fin, la cual debe ser debidamente registrada.

Sin embargo, en el caso de autos, esta instancia aprecia que la entidad no ha detallado ni ha acreditado cuáles son los documentos que clasifican la información solicitada conforme a los fundamentos expuestos en los párrafos precedentes, por lo que corresponde desestimar el argumento de la entidad respecto de la causal invocada.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente la documentación requerida puedan contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 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 de esa forma 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 atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, 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 19² de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda a la entrega al recurrente de la información pública requerida³, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, en virtud de lo previsto por el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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.

Por los considerandos expuestos⁴ y 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; asimismo, en virtud al descanso físico de los Vocales de la Segunda Sala, Johan León Florián y Vanessa Luyo Cruzado intervienen los Vocales de la Primera Sala de esta instancia Ulises Zamora Barboza y Tatiana Azucena Valverde Alvarado⁵;

Asimismo, asume las funciones de la presidencia de esta Sala la Vocal Titular Vanesa Vera Muelle, conforme a la designación formulada mediante Resolución N° 000008-2023-JUS-TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 26 de julio de 2023;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **MARIO ANTONIO VERA YNGA**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL**

² "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".

³ 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.

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

⁵ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA, de fecha 23 de marzo de 2023.

PERÚ – REGIÓN POLICIAL LAMBAYEQUE que entregue la información pública solicitada salvaguardando aquella protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ – REGIÓN POLICIAL LAMBAYEQUE** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de 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 mediante 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 **MARIO ANTONIO VERA YNGA** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ – REGIÓN POLICIAL LAMBAYEQUE** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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

VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb

TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal