



# *Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*

## **RESOLUCIÓN N° 003415-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA**

Expediente : 02910-2023-JUS/TTAIP  
Recurrente : **TATIANA MILAGROS ROSAS NEIRA**  
Entidad : **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**  
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 27 de setiembre de 2023

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 02910-2023-JUS/TTAIP de fecha 29 de agosto de 2023, interpuesto por **TATIANA MILAGROS ROSAS NEIRA** contra la CARTA N° 001338-2023-JUS/OILC-TAI de fecha 23 de agosto de 2023, la misma que adjunta el MEMORANDO N° 330-2023-JUS/OGA-OGI, y este a su vez el INFORME N°028-2023-OGA-OGI/MHLR, a través de los cuales el **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**, atendió las dos (2) solicitudes de acceso a la información pública presentadas con fechas 15 de agosto de 2023.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Conforme a lo señalado por la recurrente con fecha 15 de agosto de 2023, mediante las solicitudes formuladas con Expedientes Nros. 2023MSC-000369066<sup>1</sup> y 2023MSC-00369187 requirió: *“la Carta No. 090-2023/JUSSUP-CIPS de fecha 08 de agosto de 2023, así como de todos y cada uno de los documentos que se detallan en la misiva y de sus respectivos anexos”* [sic]<sup>2</sup> y *“(…) LA CARTA NO. 077-2023/JUS/SUP-CIPS, ASÍ COMO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS DOCUMENTOS QUE SE DETALLAN EN LA REFERIDA MISIVA Y DE SUS RESPECTIVOS ANEXOS. ENTIÉNDASE POR ELLO, SIN SER EXCLUYENTE, EL OFICIO No. 0140-2023-MTC/29 Y EL INFORME No.264-2023-MTC/29.02.LIMA.”*

Mediante la CARTA N° 001338-2023-JUS/OILC-TAI de fecha 23 de agosto de 2023, la Funcionaria Responsable de Acceso a la Información Pública remitió a la recurrente el MEMORANDO N° 330-2023-JUS/OGA-OGI de fecha 21 de agosto de 2023, emitido por la Jefa (e) de la Oficina de Gestión de Inversiones, la cual adjuntó a su vez el INFORME N°028-2023-OGA-OGI/MHLR, señalando lo siguiente:

*“(…)”*

2.1 *Al respecto debe tenerse presente que Memorando N°001079-2023-JUS/OILC se nos traslada la solicitud de información en el marco del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento, mediante*

<sup>1</sup> Cabe precisar que en autos no obra la referida solicitud, no obstante, la recurrente hace mención a lo requerido en la misma.

<sup>2</sup> Requerimiento extraído del recurso de apelación.

el cual señala lo siguiente: “Solicito se me haga entrega electrónica de la Carta N°090-2023/JUS/SUP-CIPS, así como de todos y cada uno de los documentos que se detallan en la referida misiva y de sus respectivos anexos entiéndase por ello, sin ser excluyente, el Oficio N°0140-2023-MTC/29 y el Informe N°264-2023-/29.02.Lima” y con fecha 15 de agosto del 2023 mediante Memorando N°001080-2023-JUS/OILC se nos traslada la solicitud de información en el marco del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento, mediante el cual señala lo siguiente: “Solicito se me haga entrega electrónica de la Carta N°077-2023/JUS/SUP-CIPS, así como de todos y cada uno de los documentos que se detallan en la referida misiva y de sus respectivos anexos entiéndase por ello, sin ser excluyente, el Oficio N°0140-2023-MTC/29 y el Informe N°264-2023-/29.02.Lima.”

- 2.2 En ese sentido, debe tenerse presente lo señalado en el inciso c) del numeral 1 del Artículo 16 del TUO de la Ley 27806, aprobado mediante Decreto Supremo N°021-2019- JUS, que regula como excepción 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:”

**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.**

(...)

- 2.4 (...) por consiguiente, se tiene que los planes de seguridad y defensa de los establecimientos penitenciarios es información reservada porque tiene como finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecer la seguridad de los establecimientos penitenciarios.

- 2.5 Asimismo, debe tenerse en cuenta lo señalado en los fundamentos 30 y 32 de la Opinión Consultiva N°030-2021-JUS/DGTAIPD de la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (...).

- 2.6 En ese orden de ideas, los pedidos de la ciudadana Tatiana Milagros Rosas Neira mediante Expediente N°2023MSC-000369066 y Expediente N°2023MSC-000369187 (...) no puede ser atendido, porque la información solicitada constituye planes de seguridad de los Establecimientos Penitenciarios de Chorrillos y Lurigancho los cuales están clasificados como reservada porque tiene como finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecer la seguridad de los establecimientos penitenciarios, además la información solicitada contiene planos de los Establecimientos Penitenciarios que también forman parte de los planes de seguridad y defensa y configuran así información secreta y reservada de acuerdo a los fundamentos 28 al 32 de la Opinión Consultiva N°030-2021-JUS/DGTAIPD de la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y de conformidad al inciso c)

numeral 1 del Artículo 16 del TUO de la Ley 27806, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS." (sic) (subrayado agregado)

Con fecha 29 de agosto de 2023, la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando -entre otros argumentos- lo siguiente:

"(...)

**A. SOBRE LA SUPUESTA AFECTACIÓN AL ORDEN INTERNO, EL RIESGO TERRITORIAL Y/O LA SUBSISTENCIA DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO:**

15. Se entiende por orden interno una situación de paz en el territorio nacional y de equilibrio en las estructuras socio-jurídicas políticas del Estado, orientado a mantener el Estado de Derecho a fin de lograr el desarrollo nacional.
16. De esta manera, es claro que estaremos frente a un supuesto que vulnera el orden interno cuando se altere la situación pacífica del territorio nacional.
17. No obstante, la información solicitada por la **Solicitante** no genera ninguna afectación al orden interno, ello toda vez **que las Cartas No. 090-2023 y No. 077-2023 solicitadas contienen el análisis del funcionamiento de los bloqueadores y/o inhibidores del Centro Penitenciario Lurigancho**. Por lo que, es evidente que dichas misivas no ponen en riesgo el orden interno de nuestro país y, en consecuencia, el mismo no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el artículo 16 de TUO de la **LTAIP**.
18. De igual manera, la entrega de las Cartas tampoco pone en riesgo la integridad territorial, en tanto que esta se refiere a la seguridad del territorio como nación, es decir, el derecho de un Estado de preservar intacto su territorio ante la intervención de otro Estado.
19. No obstante, insistimos, el contenido de las Cartas no pone en riesgo la seguridad del territorio peruano, pues **estamos frente a un documento con contenido netamente informativo**. Máxime, debe tomarse en cuenta que el contenido de la información solicitada nada tiene que ver con la intervención en el territorio peruano por parte de otro Estado.
20. Asimismo, la entrega de las Cartas no afecta la subsistencia del sistema democrático del país, en tanto que la revelación de su contenido, bajo ninguna circunstancia, afecta la representación política que el Perú mantiene, pues, como hemos señalado, se trata únicamente de cartas con contenido netamente analítico respecto al funcionamiento de un servicio que es brindado a los Centros Penitenciarios, servicio que -como resulta lógico- puede y debe ser conocido por todos los peruanos.
21. Por lo expuesto, es evidentemente que las **Solicitudes** presentadas no afecta ni a la subsistencia del sistema democrático ni a la integridad territorial. Más aún, en el **Memorando**, la OGI no dedica ni una sola línea o algún argumento referencial, de las pocas que desarrolla, a justificar porque es que esta información afecta al orden interno y/o democrático.

**B. SOBRE LOS PLANES DE SEGURIDAD Y/O DEFENSA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS: OPINIÓN CONSULTIVA NO. 030-2021-JUS/DGTAIPD**

22. Como ha sido expuesto, el **Memorando** sustenta la denegatoria de información en base al contenido del **Informe No. 028-2023**, el mismo que

señala que la información requerida por la **Solicitante** configuraría información secreta y reservada de acuerdo con los fundamentos 28 al 32 de la Opinión Consultiva.

23. Al respecto, la mencionada **Opinión Consultiva** detalla en su fundamento 31 que se entenderá como información que pueda poner en riesgo la seguridad y defensa de las instalaciones pública aquella referida a:

**“Los planos de instalaciones públicas que, de ser conocidos, pueden ocasionar un riesgo para su seguridad y defensa, ya que pueden proporcionar información el área, el perímetro, la estructura (columnas, vigas o muros), la distribución de los espacios (con indicación de su uso: muros, garitas, líneas de fuego, puntos estratégicos de guardia, etc.), los elementos de los espacios, la ubicación de puertas y ventadas, entre otros. De ser ese el supuesto, la divulgación de esta información, con ese nivel de detalle, podría configurar una afectación a la seguridad y defensa de dichas instalaciones públicas y, consecuentemente, podría poner en riesgo la seguridad nacional”.**

[Énfasis agregado]

24. Así, se observa que **estaremos frente a un posible supuesto de información catalogada como secreta y reservada cuando la misma verse sobre planos** referidos al área, perímetro, estructura y demás elementos que formen parte de la **infraestructura** del Establecimiento Penitenciario.
25. No obstante, las **Cartas No. 090-2023** y **No. 077-2023** no contienen información referente a planos o a la infraestructura del Establecimiento Penitenciario Lurigancho. Más aún, debemos señalar que, como se advierte de las **Solicitudes**, **en ningún momento se está si quiera solicitando la ubicación y/o el detalle de los puntos en los que se encuentran los bloqueadores y/o inhibidores de señal dentro del Establecimiento Penitenciario Lurigancho.**
26. Contrario a ello, y como hemos expresado, **la información contenida en las Cartas consiste en el detalle de los resultados de mediciones efectuadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y remitidas a la OGI en estricto cumplimiento de una obligación legal contenida en los numerales 7.3 y 7.4 del artículo 7 de la Resolución Ministerial No. 954-2016-MTC/01.03.**
27. Así las cosas, es evidente que las **Solicitudes** tampoco se encuentran inmersas dentro de la causal objeto de análisis, toda vez que su contenido no consiste en revelar ningún tipo de plano y/o información referida a la infraestructura del Establecimiento Penitenciario Lurigancho; con lo cual, mal podría considerarse que el razonamiento efectuado por la **OGI** resulta válido.
- (...)
- A. SOBRE LA TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DEBIDO PROCEDIMIENTO:**
- (...)
35. No obstante, y conforme a lo expuesto, la denegatoria no se ajusta a ninguna de las causales contempladas dentro del dispositivo antes alegado, toda vez que el contenido de las Cartas, de ninguna manera, afecta el orden público, la integridad territorial o pone el riesgo el sistema democrático; menos aún, consiste en información vinculada a planos de ubicación y/o infraestructura del Establecimiento Penitenciario Lurigancho.

36. *Todo lo contrario. El contenido de los documentos solicitados consiste únicamente en el análisis valorativo de los resultados obtenidos como consecuencia de las mediciones efectuadas sobre un servicio que es brindado por parte de una entidad privada al Estado, servicio que -como es lógico- **resulta de intereses para los peruanos.***

37. *Tomando en cuenta lo anterior, no cabe duda de que, la **OGI**, ha emitido un argumento sin mayor contenido jurídico, vulnerando el principio de legalidad, pues de manera contraria a emitir un pronunciamiento sustentado en derecho, ha negado el pedido efectuado por la **Solicitante**, y con ello está afectando el derecho fundamental de acceso a la información pública contenida en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.*

38. *De manera similar, el **Memorando** ha vulnerado el principio de debido procedimiento, el cual precisa -entre otros- que es derecho de todo administrado de obtener una decisión motivada, fundada en derecho.*

*(...)*

40. *Sin embargo, conforme hemos expuesto, tal derecho ha sido vulnerado de manera frontal, toda vez que, como vuestro Tribunal habrá advertido mediante el **Memorando**, la **OGI** no ha esbozado un razonamiento jurídico válido, menos aún, los hechos del caso calzan dentro de los supuestos de hecho establecidos en la norma, en tanto que la revelación del contenido de las Cartas no vulnera, bajo ningún supuesto, la integridad territorial, el orden público o el sistema democrático, con lo cual, mal podría considerarse que se trata de información reserva y/o secreta.*

*(...)" [sic]*

Mediante la RESOLUCIÓN N° 003227-2022-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA, de fecha 13 de setiembre de 2023<sup>3</sup>, se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, así como la formulación de sus descargos.

Con MEMORANDO N° 1360-2023-JUS/OILC de fecha 27 de setiembre de 2023, la entidad remite a esta instancia el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos mediante el Informe N° 034-2023-OGA-OGI/MHLR, del cual se desprende lo siguiente:

*"(...)*

*II. ANÁLISIS:*

2.1. *Al respecto debe tenerse presente, lo señalado por la ciudadana Tatiana Milagros Rosas Neira en su recurso de apelación en contra del Memorando N°330-2023-JUS/OGA-OGI y Informe N°028-2023-OGA-OGI/MHLR(...)*

2.2. *Al respecto debe valorarse lo señalado en el instrumento legal denominado Política Nacional Penitenciaria al 2030 aprobada mediante Decreto Supremo N°011-2020-JUS que en su presentación señala, que dicha norma, es parte de un esfuerzo conjunto de las instituciones del Estado de mejorar la gestión de todo el sistema de justicia, en donde el gobierno ha puesto énfasis en reformar varias instituciones comprometidas en proporcionar seguridad y bienestar a la sociedad. En ese sentido, uno de los aspectos más complejos de abordar desde la intervención político-criminal, sin duda, es el mejoramiento del sistema penitenciario, que ha sido materia de atención de varias instituciones, entre ellas, el Tribunal Constitucional que, mediante*

---

<sup>3</sup> Notificada a la entidad el 15 de setiembre de 2023.

*Expediente N° 5436-2014-PHC/TC declara inconstitucional “el permanente y crítico hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y las severas deficiencias en la capacidad de albergue, calidad de su infraestructura e instalaciones sanitarias, de salud, de seguridad, entre otros servicios básicos, a nivel nacional”.*

- 2.3. *El instrumento principal para esta labor es la Política Nacional Penitenciaria, la cual se instituyó, en un principio, mediante Decreto Supremo N° 005-2016-JUS, el mismo que significó un avance hacia una mejor gestión penitenciaria y la mejora de las condiciones básicas de atención. No obstante, el horizonte temporal de la política anterior no fue el suficiente para abordar la extensión de problemáticas por resolver dentro de los establecimientos penitenciarios. Debido a ello, se contempló la necesidad de proponer la presente actualización de la Política, la misma que es formulada como una acción conjunta y participativa de las instituciones involucradas en el proceso de atención a la población privada de libertad. En consecuencia, la presente política propone, en un periodo de diez años (2020 – 2030), mejorar significativamente las condiciones básicas que permitan dar el soporte a las actividades del Sistema Penitenciario para que pueda cumplir con la meta de lograr la reinserción de las personas privadas de libertad. Para ello, se tiene 6 objetivos prioritarios OP, siendo el tercer objetivo el que nos avocaremos para nuestros descargos y señala lo siguiente: “Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria, buscando fortalecer la seguridad integral de las personas privadas de libertad, por medio de la implementación de mecanismos de control e inteligencia, haciendo uso de recursos y equipos tecnológicos, y de coordinación interinstitucional entre el sistema penitenciario y las entidades vinculadas al sistema de justicia”.*

*Asimismo, se tiene como causas de la inseguridad de los E.P. lo señalado en la página 23 del Decreto Supremo N°011-2020-JUS que dice:*

*“Causa 3. Inseguridad en establecimientos penitenciarios*

*Los establecimientos penitenciarios cumplen una doble función en atención a la seguridad. En un primer momento, deben garantizar la seguridad de la sociedad, asegurando el cumplimiento de la sanción impuesta a las personas frente a la ejecución de un delito y evitando, al mismo tiempo, que desde este espacio se sigan cometiendo otros nuevos. Pero también, en un segundo momento, el sistema penitenciario debe garantizar la protección y seguridad de los ciudadanos que se encuentran al interior de los EEPP; en ambos casos, se debe procurar el respeto de los derechos de los internos.*

*En concordancia, el Estado peruano, tiene algunos temas que atender al respecto, entre ellos, la falta de personal y equipamientos, los problemas propios de la convivencia en situación de encierro y las debilidades en la infraestructura, los sistemas de información y carencia de procesos de tecnología e inteligencia, entre otros.*

*Sub causa 3.1. Insuficiente uso de medios tecnológicos para el control: la tecnología hoy día resulta una aliada fundamental en el proceso de garantizar la seguridad de los espacios y las personas, más aún, en el caso del Instituto Nacional Penitenciario, los recursos tecnológicos resultan insuficientes, limitados u obsoletos. Esto restringe la acción de los agentes penitenciarios en el control, tanto de la población penitenciaria al interior y con su contacto externo, como de la propia visita y lo que pudiera ingresar al EEPP, por ejemplo”.*

2.4. Además, debe valorarse lo señalado en las páginas 84, 85 de la Tabla 34 Sobre Alineamiento Horizontal y página 94 de la Tabla 35 De los Objetivos Prioritarios, Indicadores y Lineamientos del Decreto Supremo N°011-2020-JUS que dice:

|                                                                                     |                                                                                                                                                                                                          |                                                  |                                                                                                        |                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Relación complementaria en y/o los lineamientos:                                    | Los lineamientos se relacionan porque ambos buscan apoyar a quienes se encuentran en medio libre y cerrado, contribuyendo así a la reinserción social de estas personas.                                 |                                                  |                                                                                                        |                                                                                                                                |
| OP 3: Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria | Fortalecer uso de recursos tecnológicos para mejorar procedimientos de seguridad en establecimientos penitenciarios (cámaras, scanners, rastreadores comunicacionales, bloqueadores de celulares, otros) | Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2019-2023) | OP5: Reducir la victimización cometida por bandas criminales hacia las personas naturales y jurídicas. | Acción N° 1: Finalizar la implementación del sistema de bloqueo de llamadas telefónicas desde establecimientos penitenciarios. |
| Relación complementaria en y/o los lineamientos:                                    | Los lineamientos se relacionan porque ambos buscan establecer medidas para mejorar las condiciones de seguridad de los establecimientos penitenciarios.                                                  |                                                  |                                                                                                        |                                                                                                                                |

| El Peruano / Viernes 25 de setiembre de 2020                                        |                                                                                                                                                                                                          | NORMAS LEGALES                                   |                                                                                                        |                                                                                                                                                                          | 85 |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| POLÍTICA NACIONAL PENITENCIARIA AL 2030                                             |                                                                                                                                                                                                          | PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA (2019-2023) |                                                                                                        |                                                                                                                                                                          |    |
| OBJETIVOS PRIORITARIOS                                                              | LINEAMIENTOS                                                                                                                                                                                             | NOMBRE DE LA POLÍTICA                            | OBJETIVOS PRIORITARIOS                                                                                 | LINEAMIENTOS                                                                                                                                                             |    |
| OP 3: Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria | Fortalecer uso de recursos tecnológicos para mejorar procedimientos de seguridad en establecimientos penitenciarios (cámaras, scanners, rastreadores comunicacionales, bloqueadores de celulares, otros) | Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2019-2023) | OP5: Reducir la victimización cometida por bandas criminales hacia las personas naturales y jurídicas. | Acción N° 3: Implementar escáneres para la revisión de las personas para el ingreso a los establecimientos penitenciarios.                                               |    |
| Relación complementaria en y/o los lineamientos:                                    | Los lineamientos se relacionan porque ambos buscan establecer medidas para mejorar las condiciones de seguridad de los establecimientos penitenciarios.                                                  |                                                  |                                                                                                        |                                                                                                                                                                          |    |
| OP 3: Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria | Fortalecer uso de recursos tecnológicos para mejorar procedimientos de seguridad en establecimientos penitenciarios (cámaras, scanners, rastreadores comunicacionales, bloqueadores de celulares, otros) | Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2019-2023) | OP5: Reducir la victimización cometida por bandas criminales hacia las personas naturales y jurídicas. | Acción N° 6: Desarrollar mecanismos de control en el registro, almacenamiento, uso y baja de armas de fuego en las fuerzas armadas, policiales e instituciones privadas. |    |

|      |                                                                               |                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                       |                  |
|------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| OP 3 | Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria | Porcentaje de personas privadas de libertad en establecimientos con adecuadas condiciones de seguridad        | Al término de la implementación de la política se tendrá que el 80% de las personas privadas de libertad se encuentran en establecimientos con sistema de seguridad de calidad                                                      | Fortalecer uso de recursos tecnológicos para mejorar procedimientos de seguridad en establecimientos penitenciarios                                                                   | INPE<br>MINJUSDH |
|      |                                                                               | Porcentaje de personas privadas de libertad que cumplen criterios de separación de la población penitenciaria | Al término de la implementación de la política se tendrá que el 90% de las personas privadas de libertad se encuentran en establecimientos penitenciarios que cumplen con los criterios de separación de la población penitenciaria | Fortalecer inteligencia penitenciaria en coordinación con entidades de persecución del delito (Policía, Fiscalía y Poder Judicial) en establecimiento penitenciarios y zonas aledañas |                  |

2.5. En dicho instrumento legal de la página 84, 85 y 94 se tiene el OP 3 Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria respecto de la Política Nacional Penitenciaria al 2030 y como lineamiento se ha establecido el de fortalecer el uso de recursos tecnológicos para mejorar procedimientos de seguridad en establecimientos penitenciarios (cámaras, scanners, rastreadores comunicacionales, bloqueadores de celulares y otros) y se tiene como Acción 1 Finalizar la implementación del sistema de bloqueo de llamadas telefónicas desde establecimientos penitenciarios.

Sobre el particular, como Política Nacional Penitenciario se tiene que en los Establecimientos Penitenciarios se debe garantizar la seguridad de la sociedad, asegurando el cumplimiento de la sanción impuesta a las personas frente a la ejecución de un delito y evitando, al mismo tiempo, que desde este espacio se sigan cometiendo otros nuevos, por ello en la actualidad la tecnología resulta una aliada fundamental en el proceso de garantizar la seguridad en los espacios tanto dentro como fuera (alrededores porque emiten señales hacia los E.P. que hay que bloquearlos e identificar de donde se emiten) de los Establecimientos Penitenciarios; en ese sentido, el Contrato Innominado de prestación de servicios del proyecto “Prestación de servicios de seguridad tecnológica en las prisiones” -ahora en adelante CISP- en sus fases y en todos sus procesos que son parte estructural del contrato (incluido el análisis y funcionamiento de los bloqueadores y/o inhibidores del Centro Penitenciario de Lurigancho realizado por personal del Ministerio de Transporte y Comunicaciones) constituye un instrumento objetivo, que es parte de los planes de seguridad en los Establecimientos Penitenciarios con el objetivo de contribuir con el bienestar de la población penitenciaria y contribuir con el bienestar y seguridad de la sociedad.

- 2.6. Siendo una primera actividad o prestación del contrato: “a) La implementación de un sistema de seguridad consistente en el bloqueo o inhibición de las señales radioeléctricas de: (i) los servicios públicos móviles de Telefonía Móvil Celular, Comunicaciones Personales (PCS) y de Canales Múltiples de Selección Automática (Troncalizado), y (ii) redes inalámbricas de área local bajo el estándar IEEE 802.11, conocido comercialmente como Wi-Fi, así como los que resulten de la aplicación de la Cláusula 13.3 del Contrato”, contenido de manera expresa en el numeral 2.2. y el inciso a) del numeral 2.3. de la Segunda Cláusula del Contrato; en ese sentido, la documentación solicitada (Carta N°090-2023-JUS-SUP-CIPS, Carta N°077-2023-JUS-SUP-CIPS Informe N°264-2023- MTC/29.02.Lima) que contiene información sobre el proceso de fiscalización de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos por parte de la Dirección de Fiscalización del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, se emiten de conformidad a las Etapas del Contrato CIPS y constituye parte de los planes de seguridad que se ha implementado al Establecimiento Penitenciario Lurigancho y su divulgación afecta la seguridad y defensa del Establecimiento Penitenciario de Lurigancho, así también lo sustenta el Especialista en Proyectos de Ingeniería Electrónica de la Oficina de Gestión de Inversiones en las conclusiones .3.2 y 3.3 de su Informe Técnico N°002-2023-OGA-OGI/FLERS y dice: “3.2. La Información pedida, básicamente contiene las mediciones realizadas bajo el Protocolo Técnico de la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, y donde se mide las señales radioeléctricas de los operadores de telefonía móvil (Movistar, Entel, Bitel y Claro), así como, las mediciones de las señales radioeléctricas de los equipos bloqueadores instalados en el EP Lurigancho, las mediciones se realizaron en el perímetro de seguridad del referido EP. 3.3. Dicha información podría ser usada por especialistas en la materia, con el fin de elaborar sofisticados sistemas para vulnerar el sistema de bloqueo, lo cual atenta contra el bienestar y seguridad de la sociedad, así como, de la población penitenciaria, lo cual atenta contra uno de los principales objetos del CIPS; el bienestar y seguridad de la sociedad, por cual se recomienda su reserva, señalado en el numeral 2.6 del presente informe”; por lo tanto, dicha documentación forma parte de la primera Acción referido a implementar el sistema de bloqueo de llamadas telefónicas desde establecimientos penitenciarios del Objetivo Prioritario 3, información sensible que no es un simple detalle de resultados de las mediciones efectuadas por el MTC, siendo un proceso de verificación

de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos en el marco del Contrato CIPS, que debe ser considerada como reservada por ser parte de los planes de seguridad del E.P. Luriganchó, no siendo cierto lo señalado por la apelante que dice: “....se trata únicamente de cartas con contenido netamente analítico respecto al funcionamiento de un servicio que es brindado por establecimientos penitenciarios...”, así lo acota la apelante en el fundamento 20 de su apelación.

- 2.7. Ahora bien, resulta necesario valorar el Informe Técnico N°002-2023-OGA-OGI/FLERS del Especialista en Proyectos de Ingeniería Electrónica de la OGI realiza descargos al recurso de apelación, que en sus conclusiones señala lo siguiente:

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>3</b> | <b><u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 3.1      | El pedido realizado por la ciudadana Tatiana Milagros Rosas Neira, Expediente N° 02910-2023-JUS/TTAIP, implica documentos generados de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, la cual es una de las Leyes y Disposiciones Aplicables al CIPS, para obtener la Constancia Inicial de no interferencia por parte del MTC. Asimismo, obtener dicha constancia está señalado en el numeral 5.4, 13.5 del CIPS y en el literal e) del numeral 1.1 del Anexo 5 del CIPS, forman parte de la aplicación y desarrollo del CIPS, y es una obligación legal y contractual del Prestador. |
| 3.2      | La información pedida, básicamente contiene las mediciones realizadas bajo el Protocolo Técnico de la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, y donde se mide las señales radioeléctricas de los operadores de telefonía móvil (Movistar, Entel, Bitel y Claro), así como, las mediciones de las señales radioeléctricas de los equipos bloqueadores instalados en el EP Luriganchó, las mediciones se realizaron en el perímetro de seguridad del referido EP.                                                                                                                              |
| 3.3      | Dicha información podría ser usada por especialistas en la materia, con el fin de elaborar sofisticados sistemas para vulnerar el sistema de bloqueo, lo cual atenta contra el bienestar y seguridad de la sociedad, así como, de la población penitenciaria, lo cual atenta contra uno de los principales objetos del CIPS; el bienestar y seguridad de la sociedad, por cual se recomienda su reserva, señalado en el numeral 2.6 del presente informe.                                                                                                                                          |
| 3.4      | Se debe cumplir con la cláusula de confidencialidad respecto a la información vinculada con el Contrato CIPS, de acuerdo al numeral 19.10 del CIPS.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

El Especialista en Proyectos de Ingeniería Electrónica de la Oficina de Gestión de Inversiones en su primera conclusión señala que el pedido realizado por la ciudadana Tatiana Milagros Rosas Neira, Expediente N° 02910-2023-JUS/TTAIP, implica documentos generados de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, la cual es una de las Leyes y Disposiciones Aplicables al CIPS, para obtener la Constancia Inicial de No Interferencia por parte del MTC; en ese sentido, este proceso tiene como finalidad obtener la Constancia Inicial de No Interferencia, que es parte del Contrato CIPS, así no lo refiere la apelante en el fundamento 26 de su escrito, haciendo ver que se trataría de mera documentación no dándole el valor que corresponde por desconocer el CIPS.

Asimismo, obtener dicha constancia se da conformidad con lo señalado en el numeral 5.4, 13.5 del CIPS y en el literal e) del numeral 1.1 del Anexo 5 del CIPS, que forman parte de la aplicación y desarrollo del CIPS, y es una obligación legal y contractual del Prestador, siendo que el proceso de obtención de la Constancia Inicial de No Interferencia está vinculada al CIPS y el Contrato Innominado de prestación de servicios del proyecto “Prestación de servicios de seguridad tecnológica en las prisiones” como instrumento objetivo de acción que tiene como finalidad el de implementar un sistema de seguridad consistente en el bloqueo o inhibición de las señales radioeléctricas que constituyen planes de seguridad que se divulgación podría configurar una afectación a la seguridad y defensa de la instalación del E.P. Luriganchó.

Finalmente se debe tener presente que, de manera expresa en el CIPS se señala que se debe cumplir con la cláusula de confidencialidad respecto a la información vinculada con el Contrato CIPS, de acuerdo al numeral 19.10 del CIPS que dice: “19.10. El Supervisor y su personal deberán mantener la confidencialidad del caso, respecto de la información a la que tengan acceso, para el cumplimiento de sus funciones, y cualquier otra información o comunicación vinculada con el Contrato”; en ese sentido, también la documentación solicitada (Carta N°090-2023-JUS-SUP-CIPS, Carta N°077-2023-JUS-SUP-CIPS Informe N°264-2023-MTC/29.02.Lima) que contiene información sobre el proceso de fiscalización de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos por parte de la Dirección de Fiscalización del Ministerio de Transporte y Comunicaciones que se emiten de conformidad al CIPS tiene la calidad de confidencial, lo que también impide su otorgamiento; en ese sentido, téngase presente los descargos y elévese con todos los actuados al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

### III. CONCLUSIÓN:

- 3.1. En instrumento legal denominado Política Nacional Penitenciaria al 2030 aprobada mediante Decreto Supremo N°011-2020-JUS en sus páginas 84, 85 y 94 se tiene el OP 3 Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria respecto de la Política Nacional Penitenciaria al 2030 y como lineamiento se ha establecido el de fortalecer el uso de recursos tecnológicos para mejorar procedimientos de seguridad en establecimientos penitenciarios (cámaras, scanners, rastreadores comunicacionales, bloqueadores de celulares y otros) y se tiene como Acción 1 Finalizar la implementación del sistema de bloqueo de llamadas telefónicas desde establecimientos penitenciarios.
- 3.2. La Política Nacional Penitenciario refiere que en los Establecimientos Penitenciarios se debe garantizar la seguridad de la sociedad, asegurando el cumplimiento de la sanción impuesta a las personas frente a la ejecución de un delito y evitando, al mismo tiempo, que desde este espacio se sigan cometiendo otros nuevos, por ello en la actualidad la tecnología resulta una aliada fundamental en el proceso de garantizar la seguridad en los espacios tanto dentro como fuera (alrededores porque emiten señales hacia los E.P. que hay que bloquearlos e identificar de donde se emiten) de los Establecimientos Penitenciarios; en ese sentido, el Contrato Innominado de prestación de servicios del proyecto “Prestación de servicios de seguridad tecnológica en las prisiones” - ahora en adelante CISP- en sus fases y en todos sus procesos que son parte estructural del contrato (incluido el análisis y funcionamiento de los bloqueadores y/o inhibidores del Centro Penitenciario de Lurigancho realizado por personal del Ministerio de Transporte y Comunicaciones) constituye un instrumento objetivo, que es parte de los planes de seguridad en los Establecimientos Penitenciarios con el objetivo de contribuir con el bienestar de la población penitenciaria y contribuir con el bienestar y seguridad de la sociedad.
- 3.3. Una primera actividad o prestación del contrato: “a) La implementación de un sistema de seguridad consistente en el bloqueo o inhibición de las señales radioeléctricas de: (i) los servicios públicos móviles de Telefonía Móvil Celular, Comunicaciones Personales (PCS) y de Canales Múltiples de Selección Automática (Troncalizado), y (ii) redes inalámbricas de área local bajo el estándar IEEE 802.11, conocido comercialmente como Wi-Fi, así como los que resulten de la aplicación de la Cláusula 13.3 del Contrato”,

contenido de manera expresa en el numeral 2.2. y el inciso a) del numeral 2.3. de la Segunda Cláusula del Contrato; en ese sentido, la documentación solicitada (Carta N°090-2023-JUS-SUP-CIPS, Carta N°077-2023-JUS-SUP-CIPS Informe N°264-2023-MTC/29.02.Lima) que contiene información sobre el proceso de fiscalización de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos por parte de la Dirección de Fiscalización del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, se emiten de conformidad a las Etapas del Contrato CIPS y constituye parte de los planes de seguridad que se ha implementado al Establecimiento Penitenciario Lurigancho y su divulgación afecta la seguridad y defensa del Establecimiento Penitenciario de Lurigancho, así también lo sustenta el Especialista en Proyectos de Ingeniería Electrónica de la Oficina de Gestion de Inversiones en las conclusiones .3.2 y 3.3 de su Informe Técnico N°002-2023-OGA-OGI/FLERS y dice: “3.2. La Información pedida, básicamente contiene las mediciones realizadas bajo el Protocolo Técnico de la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, y donde se mide las señales radioeléctricas de los operadores de telefonía móvil (Movistar, Entel, Bitel y Claro), así como, las mediciones de las señales radioeléctricas de los equipos bloqueadores instalados en el EP Lurigancho, las mediciones se realizaron en el perímetro de seguridad del referido EP. 3.3. Dicha información podría ser usada por especialistas en la materia, con el fin de elaborar sofisticados sistemas para vulnerar el sistema de bloqueo, lo cual atenta contra el bienestar y seguridad de la sociedad, así como, de la población penitenciaria, lo cual atenta contra uno de los principales objetos del CIPS; el bienestar y seguridad de la sociedad, por cual se recomienda su reserva, señalado en el numeral 2.6 del presente informe”; por lo tanto, dicha documentación forma parte de la primera Acción referido a implementar el sistema de bloqueo de llamadas telefónicas desde establecimientos penitenciarios del Objetivo Prioritario 3, información sensible que no es un simple detalle de resultados de las mediciones efectuadas por el MTC, siendo un proceso de verificación de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos en el marco del Contrato CIPS, que debe ser considerada como reservada por ser parte de los planes de seguridad del E.P. Lurigancho, no siendo cierto lo señalado por la apelante que dice: “....se trata únicamente de cartas con contenido netamente analítico respecto al funcionamiento de un servicio que es brindado por establecimientos penitenciarios...”, así lo acota la apelante en el fundamento 20 de su apelación.

- 3.4. El Especialista en Proyectos de Ingeniería Electrónica de la Oficina de Gestion de Inversiones en su primera conclusión señala que el pedido realizado por la ciudadana Tatiana Milagros Rosas Neira, Expediente N° 02910-2023- JUS/TTAIP, implica documentos generados de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 954-2916- MTC/01.03, la cual es una de las Leyes y Disposiciones Aplicables al CIPS, para obtener la Constancia Inicial de No Interferencia por parte del MTC; en ese sentido, este proceso tiene como finalidad obtener la Constancia Inicial de No Interferencia, que es parte del Contrato CIPS, así no lo refiere la apelante en el fundamento 26 de su escrito, haciendo ver que se trataría de mera documentación no dándole el valor que corresponde por desconocer el CIPS.
- 3.5. Obtener dicha constancia se da conformidad con lo señalado en el numeral 5.4, 13.5 del CIPS y en el literal e) del numeral 1.1 del Anexo 5 del CIPS, que forman parte de la aplicación y desarrollo del CIPS, y es una obligación legal y contractual del Prestador , siendo que el proceso de obtención de la Constancia Inicial de No Interferencia está vinculada al CIPS y el Contrato Innominado de prestación de servicios del proyecto “Prestación de servicios

*de seguridad tecnológica en las prisiones” como instrumento objetivo de acción que tiene como finalidad el de implementar un sistema de seguridad consistente en el bloqueo o inhibición de las señales radioeléctricas que constituyen planes de seguridad que se divulgación podría configurar una afectación a la seguridad y defensa de la instalación del E.P. Lurigancho.*

- 3.6. *De manera expresa en el CIPS se señala que se debe cumplir con la cláusula de confidencialidad respecto a la información vinculada con el Contrato CIPS, de acuerdo al numeral 19.10 del CIPS que dice: “19.10. El Supervisor y su personal deberán mantener la confidencialidad del caso, respecto de la información a la que tengan acceso, para el cumplimiento de sus funciones, y cualquier otra información o comunicación vinculada con el Contrato”; en ese sentido, también la documentación solicitada (Carta N°090-2023- JUS-SUP-CIPS, Carta N°077-2023-JUS-SUP-CIPS Informe N°264-2023-MTC/29.02.Lima) que contiene información sobre el proceso de fiscalización de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos por parte de la Dirección de Fiscalización del Ministerio de Transporte y Comunicaciones que se emiten de conformidad al CIPS tiene la calidad de confidencial, lo que también impide su otorgamiento; en ese sentido, téngase presente los 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 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.

A su vez, el artículo 3 de la Ley de Transparencia establece que por el principio de publicidad toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación de dicho principio.

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

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, los literales c) del numeral 1 el artículo 16 de la referida ley, establecen las limitaciones al derecho de acceso a la información pública, disponiendo que:

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

*El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente 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:

(...)

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.

(...)

Asimismo, el penúltimo párrafo del referido artículo 16 de la misma ley señala:

*“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.”*

Respecto al régimen de excepciones, el artículo 18 de la Ley de Transparencia indica que los supuestos de excepción establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en los que se puede limitar el derecho de acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Asimismo, el artículo 20 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM<sup>4</sup>, establece que la información clasificada como reservada debe desclasificarse mediante Resolución debidamente motivada del Titular del Sector o Pliego, según corresponda, o el funcionario designado por éste, una vez que desaparezca la causa que originó tal clasificación. En tal sentido, a partir de dicha desclasificación la respectiva información es de acceso público.

Asimismo, 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”*.

---

<sup>4</sup> En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Finalmente, el artículo 5 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<sup>5</sup>, establece que, los sectores vinculados a las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia elaboran, de forma conjunta con la Autoridad, lineamientos para la clasificación y desclasificación de la información que se considere confidencial, secreta o reservada. Dichos lineamientos son aprobados a través de Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos y el Ministro de Economía y Finanzas.

## 2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente se considera reservada conforme a la excepción comprendida en el literal c) del numeral 1 del artículo 16 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, en concordancia con el Principio de Publicidad citado y 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”.*  
(subrayado agregado)

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”.*

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya

---

<sup>5</sup> En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

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 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 solicitado 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 que poseen la carga de la prueba.

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.

Dicho esto, en el caso de autos, mediante dos (2) solicitudes de acceso a la información la recurrente requirió a la entidad **1. “la Carta No. 090-2023/JUSSUP-CIPS de fecha 08 de agosto de 2023, así como de todos y cada uno de los documentos que se detallan en la misiva y de sus respectivos anexos” y 2. “LA CARTA NO. 077-2023/JUS/SUP-CIPS, ASÍ COMO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS DOCUMENTOS QUE SE DETALLAN EN LA REFERIDA MISIVA Y DE SUS RESPECTIVOS ANEXOS. ENTIÉNDASE POR ELLO, SIN SER EXCLUYENTE, EL OFICIO No. 0140-2023-MTC/29 Y EL INFORME No.264-2023-MTC/29.02.LIMA”.**

Por su parte, la entidad denegó dicha información indicando que la misma tiene carácter reservado de conformidad con el literal c) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia y a los fundamentos 28 al 32 de la Opinión Consultiva N°030-2021-JUS/DGTAIPD<sup>6</sup> emitida por la Dirección de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales<sup>7</sup>, al señalar que dicha documentación *“constituye planes de seguridad de los Establecimientos Penitenciarios de Chorrillos y Lurigancho los cuales están clasificados como reservada porque tiene como finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecer la seguridad de los establecimientos penitenciarios, además la información solicitada contiene planos de los*

<sup>6</sup> En adelante, Opinión Consultiva N° 030-2021-JUS/DGTAIPD.

<sup>7</sup> En adelante, Dirección de Transparencia.

*Establecimientos Penitenciarios que también forman parte de los planes de seguridad y defensa y configuran así información secreta y reservada”.*

Frente a ello, la recurrente impugnó dicha respuesta afirmando que la documentación requerida no genera ninguna afectación al orden interno, dado que las Cartas Nros. 090-2023 y 077-2023, solo contienen el análisis del funcionamiento de los bloqueadores y/o inhibidores del Centro Penitenciario Lurigancho. Asimismo, señaló que dichos documentos no ponen en riesgo la seguridad del territorio peruano, ni la subsistencia del sistema democrático del país, ya que se tratan de documentos con contenido netamente informativo y analíticos, relacionados al funcionamiento de un servicio que es brindado a los Centros Penitenciarios. Además, señaló que la entidad ha manifestado que la información requerida versa sobre información secreta y reservada de acuerdo a los fundamentos 28 al 32 de la Opinión Consultiva N° 030-2021-JUS/DGTAIPD, no obstante, señaló que dicha documentación no trata sobre **“planos referidos al área, perímetro, estructura y demás elementos que formen parte de la infraestructura del Establecimiento Penitenciario”**, como es lo establecido en el fundamento 31 de la referida opinión consultiva, ya que no se está solicitando la ubicación y/o detalle de los puntos donde encuentran los bloqueadores y/o inhibidores de señal dentro del Establecimiento Penitenciario Lurigancho. Adicionó, que **“la información contenida en las Cartas consiste en el detalle de los resultados de mediciones efectuadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y remitidas a la OGI en estricto cumplimiento de una obligación legal contenida en los numerales 7.3 y 7.4 del artículo 7 de la Resolución Ministerial No. 954-2016-MTC/01.03”**. Finalmente, concluyó señalando que *“El contenido de los documentos solicitados consiste únicamente en el análisis valorativo de los resultados obtenidos como consecuencia de las mediciones efectuadas sobre un servicio que es brindado por parte de una entidad privada al Estado, servicio que - como es lógico- **resulta de intereses para los peruanos**”*, y ello no vulnera, la integridad territorial, el orden público o el sistema democrático.

En esa línea, la entidad con MEMORANDO N° 1360-2023-JUS/OILC remitió a esta instancia el expediente administrativo que se generó para la atención de la solicitud; asimismo, formuló sus descargos mediante el Informe N° 034-2023-OGA-OGI/MHLR, mediante el cual indicó que el instrumento legal denominado Política Nacional Penitenciaria al 2030 aprobada mediante Decreto Supremo N°011-2020-JUS cuenta con 6 objetivos prioritarios OP, siendo el tercer objetivo el que nos avocaremos para nuestros descargos y señala lo siguiente: *“Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria, buscando fortalecer la seguridad integral de las personas privadas de libertad, por medio de la implementación de mecanismos de control e inteligencia, haciendo uso de recursos y equipos tecnológicos, y de coordinación interinstitucional entre el sistema penitenciario y las entidades vinculadas al sistema de justicia”*; el cual, entre otros, estableció como lineamiento fortalecer el uso de recursos tecnológicos para mejorar procedimientos de seguridad en establecimientos penitenciarios; asimismo, tiene como Acción 1 Finalizar la implementación del sistema de bloqueo de llamadas telefónicas desde establecimientos penitenciarios.

En ese sentido, la entidad refirió que el Contrato Innominado de prestación de servicios del proyecto *“Prestación de servicios de seguridad tecnológica en las prisiones”* (CISP) en sus fases y en todos sus procesos que son parte estructural del constituye un instrumento objetivo, que es parte de los planes de seguridad en los Establecimientos Penitenciarios con el objetivo de contribuir con el bienestar de la población penitenciaria y contribuir con el bienestar y seguridad de la sociedad.

En ese sentido, refirió la entidad que la documentación solicitada contiene información sobre el proceso de fiscalización de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos por parte de la Dirección de Fiscalización del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, se emiten de conformidad a las Etapas del Contrato CIPS y constituye parte de los planes de seguridad que se ha implementado al Establecimiento Penitenciario Lurigancho y su divulgación afecta la seguridad y defensa del Establecimiento Penitenciario de Lurigancho.

Del mismo modo, indicó la entidad que el Especialista en Proyectos de Ingeniería Electrónica de la Oficina de Gestión de Inversiones en las conclusiones 3.2 y 3.3 de su Informe Técnico N°002-2023-OGA-OGI/FLERS señala: “(...) 3.2. *La Información pedida, básicamente contiene las mediciones realizadas bajo el Protocolo Técnico de la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, y donde se mide las señales radioeléctricas de los operadores de telefonía móvil (Movistar, Entel, Bitel y Claro), así como, las mediciones de las señales radioeléctricas de los equipos bloqueadores instalados en el EP Lurigancho, las mediciones se realizaron en el perímetro de seguridad del referido EP.* 3.3. *Dicha información podría ser usada por especialistas en la materia, con el fin de elaborar sofisticados sistemas para vulnerar el sistema de bloqueo, lo cual atenta contra el bienestar y seguridad de la sociedad, así como, de la población penitenciaria, lo cual atenta contra uno de los principales objetos del CIPS; el bienestar y seguridad de la sociedad, por cual se recomienda su reserva, señalado en el numeral 2.6 del presente informe*”; por lo tanto, dicha documentación forma parte de la primera Acción referido a implementar el sistema de bloqueo de llamadas telefónicas desde establecimientos penitenciarios del Objetivo Prioritario 3, información sensible que no es un simple detalle de resultados de las mediciones efectuadas por el MTC, siendo un proceso de verificación de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos en el marco del Contrato CIPS, que debe ser considerada como reservada por ser parte de los planes de seguridad del E.P. Lurigancho.

En ese contexto, la entidad precisó que lo peticionado implica documentos generados de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, la cual es una de las Leyes y Disposiciones Aplicables al CIPS, para obtener la Constancia Inicial de no interferencia por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; en ese sentido, este proceso tiene como finalidad obtener la Constancia Inicial de no interferencia, que es parte del Contrato CIPS.

Finalmente, la entidad refirió que se debe tener presente que, de manera expresa en el CIPS se señala que se debe cumplir con la cláusula de confidencialidad respecto a la información vinculada con el Contrato CIPS, de acuerdo al numeral 19.10 del CIPS.

- **Respecto a la excepción contenida en el literal c) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia:**

Siendo ello así, en tanto, la entidad no negó la existencia en su poder de la información requerida, corresponde analizar si la respuesta emitida por la entidad se ajusta a la Ley de Transparencia.

Al respecto, es importante precisar que los artículos 13 y 18 de la Ley de Transparencia, señalan los únicos supuestos para la denegatoria del acceso a la información pública, siendo que el literal c) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, establece lo siguiente:

### **“Artículo 16.- Excepciones al ejercicio del derecho**

*El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente 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:*

*(...)*

*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. (...)* (subrayado agregado).

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

### **“Artículo 21.- Registro**

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

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

- a. El número de la Resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la Resolución por la cual se le otorgó dicho carácter;*
- b. El número de la Resolución, la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la Entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida;*
- c. El nombre o la denominación asignada, así como el código que se da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento en que se produzca la correspondiente desclasificación; (...)* (subrayado agregado).

A mayor abundamiento, cabe señalar que 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 indisolublemente 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)

De las normas y la jurisprudencia antes 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 sustentar debidamente por qué la información solicitada se encuadra en alguno de los supuestos de excepción previstos en los artículos 15 o 16 de la Ley de Transparencia, no bastando para ello la alusión genérica a dichos preceptos normativos, sino que es preciso que se especifiquen las razones por las cuales la información solicitada cumple con los distintos elementos que componen la excepción invocada.

Adicionalmente 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.

En el presente caso, la entidad no ha cumplido con acreditar la clasificación correspondiente de dicha información, conforme lo dispone el artículo 16 de la Ley de Transparencia; asimismo, no ha acreditado que la alegada información reservada se encuentre registrada conforme lo exige el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia, situación que adquiere particular relevancia si estamos frente a documentación que la entidad considera que

debe ser protegida y atendiendo a que estamos frente a un mandato legal que favorece su protección mediante la clasificación correspondiente.

Asimismo, la entidad ha indicado que “los planes de seguridad y defensa de los establecimientos penitenciarios es información reservada porque tiene como finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecer la seguridad de los establecimientos penitenciarios” [sic] y que “la información solicitada constituye planes de seguridad de los Establecimientos Penitenciarios de Chorrillos y Lurigancho los cuales están clasificados como reservada porque tiene como finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecer la seguridad de los establecimientos penitenciarios, además la información solicitada contiene planos de los Establecimientos Penitenciarios que también forman parte de los planes de seguridad y defensa y configuran así información secreta y reservada” [sic] (subrayado agregado), evocando en primer lugar, al literal c) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia; sin embargo, el recurrente no ha requerido los Planes de Seguridad de algún establecimiento penitenciario, ni algún documento relativo a algún plan diseñado para proteger dicho establecimiento o la seguridad de los funcionarios que laboran o habitan en el mismo, información que, en estricto, es la protegida por el aludido literal c) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia.

En dicho contexto, se aprecia que la entidad no ha justificado de qué manera brindar la información requerida podría perjudicar los planes de seguridad de los establecimientos penitenciarios, siendo que ello no ha sido acreditado por la entidad en el presente procedimiento, pese a que es a ésta a quien corresponde acreditar la configuración del supuesto de excepción invocado.

En la misma línea, la entidad no ha detallado de qué manera la divulgación de la información requerida, afectaría algún derecho o bien jurídico protegido conforme al propio numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia, el cual señala que “(..) se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla (...)”, pese a que tiene la carga de acreditarlo. (subrayado agregado).

Es decir, la entidad se encontraba en la obligación de sustentar en qué medida revelar **1. “la Carta No. 090-2023/JUSSUP-CIPS de fecha 08 de agosto de 2023, así como de todos y cada uno de los documentos que se detallan en la misiva y de sus respectivos anexos”** y **2. “LA CARTA NO. 077-2023/JUS/SUP-CIPS, ASÍ COMO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS DOCUMENTOS QUE SE DETALLAN EN LA REFERIDA MISIVA Y DE SUS RESPECTIVOS ANEXOS. ENTIÉNDASE POR ELLO, SIN SER EXCLUYENTE, EL OFICIO No. 0140-2023-MTC/29 Y EL INFORME No.264-2023-MTC/29.02.LIMA”**, podrían entorpecer la prevención y represión de la criminalidad, no bastando solo su mención e indicar que los mismos se encuentran protegidos por la excepción invocada.

De otro lado, esta instancia también aprecia que la entidad no ha acreditado que la alegada información reservada se encuentre clasificada conforme lo exige el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Transparencia, es decir, si bien la entidad alegó que “la información solicitada constituye planes de seguridad de los Establecimientos Penitenciarios de Chorrillos y Lurigancho los cuales están clasificados como reservada”; sin embargo, se debe indicar que la entidad hasta la emisión de la presente resolución no ha remitido la resolución que clasifica dicha información, lo cual hubiera permitido verificar si

específicamente la información clasificada con el código mencionado incluye a la información solicitada; por lo tanto, en la medida que la entidad no ha acreditado mediante resolución suscrita por el titular de la entidad o el designado, la clasificación de la información solicitada, carece de validez lo argumentado.

- **Respecto a la aplicación de la Opinión Consultiva N° 030-2021-JUS/DGTAIPD:**

De otro lado, respecto de lo señalado por la entidad al indicar que *“la información solicitada constituye planes de seguridad de los Establecimientos Penitenciarios de Chorrillos y Lurigancho los cuales están clasificados como reservada porque tiene como finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecer la seguridad de los establecimientos penitenciarios, además la información solicitada contiene planos de los Establecimientos Penitenciarios que también forman parte de los planes de seguridad y defensa y configuran así información secreta y reservada”*, ello de acuerdo a los fundamentos 28 al 32 de la Opinión Consultiva N° 030-2021-JUS/DGTAIPD.

Sobre el particular, se aprecia que la entidad para denegar la información solicitada, ha pretendido fundar su respuesta en lo manifestado por la Dirección de Transparencia a través de la Opinión Consultiva N° 030-2021-JUS/DGTAIPD, respecto, es importante destacar lo previsto en el artículo 1 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<sup>8</sup>, el cual prevé que dicha norma *“(…) tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalecer el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses”*. (subrayado agregado)

En ese sentido, el primer párrafo del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1353, establece que *“El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección Nacional de Transparencia y Acceso a Información Pública es la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en adelante la Autoridad”*. (subrayado agregado)

En esa misma línea, el artículo 4 de la norma en referencia, determina que la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>9</sup> cuenta con *“(…) las siguientes funciones en materia de transparencia y acceso a la información pública:*

1. *Proponer políticas en materia de transparencia y acceso a la información pública.*
2. *Emitir directivas y lineamientos que sean necesarios para el cumplimiento de las normas en el ámbito de su competencia.*
3. *Supervisar el cumplimiento de las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública.*
4. *Absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a información pública.*
5. *Fomentar la cultura de transparencia y acceso a la información pública.*

---

<sup>8</sup> En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

<sup>9</sup> En adelante, ANTAIP.

6. *Solicitar, dentro del ámbito de su competencia, la información que considere necesaria a las entidades, las cuales están en la obligación de proveerla, salvo las excepciones previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*
7. *Elaborar y presentar al Congreso de la República el informe anual sobre los pedidos de acceso a la información pública. Este informe se presenta dentro del primer trimestre de cada año y es publicado en la página web de la Autoridad.*
8. *Supervisar el cumplimiento de la actualización del Portal de Transparencia.*
9. *Otras que se establezcan en las normas reglamentarias".* (subrayado agregado).

De lo expuesto, vale señalar que dicha opinión consultiva se ha emitido en atención al numeral 4 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1353, donde la ANTAIP cuenta con la función de absolver las consultas que las entidades o las personas jurídicas o naturales le formulen respecto de la aplicación de normas de transparencia y acceso a la información pública.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo descrito en los párrafos precedentes, es preciso indicar que lo dispuesto en el artículo 4 de la Decreto Legislativo N° 1353 y lo descrito en la Opinión Consultiva N° 030-2021-JUS/DGTAIPD, no se evidencia que dicha opinión tenga carácter vinculante; más aún, cuando las absoluciones a las consultas realizadas por las entidades de la administración pública son pautas de interpretación de carácter general; por tanto, no resulta amparable el argumento de la entidad denegar la información solicitada.

A mayor abudamiento, la Conclusión N° 3 de la referida opinión consultiva señala que "Los planos relacionados con las bases e instalaciones militares y policiales, establecimientos penitenciarios, locales públicos y los de protección de dignatarios, en la medida que formen parte de los planes para su seguridad y defensa, y configuren así información secreta y reservada de acuerdo a lo regulado en la LTAIP, no son de acceso público"

Es decir, para efectos de que se cumpla el supuesto de protección, se debe configurar dicha información como secreta y reservada de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Transparencia; esto es, su clasificación y registro, lo que no se ha acreditado en el presente caso.

- **Con relación a los argumentos de descargos contenidos en el Informe N° 034-2023-OGA-OGI/MHLR:**

Sobre el particular, se advierte que la entidad a través del Informe N° 034-2023-OGA-OGI/MHLR formuló sus descargos refiriendo que la documentación solicitada contiene información sobre el proceso de fiscalización de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos por parte de la Dirección de Fiscalización del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, se emiten de conformidad a las Etapas del Contrato Innominado de Prestación de Servicios y constituye parte de los planes de seguridad que se ha implementado al Establecimiento Penitenciario Lurigancho y su divulgación afecta la seguridad y defensa del Establecimiento Penitenciario de Lurigancho.

Además, refirió la entidad que el Especialista en Proyectos de Ingeniería Electrónica de su Oficina de Gestión de Inversiones en las conclusiones de su Informe Técnico N°002-2023-OGA-OGI/FLERS señaló:

“(...)

- 3.2. *La Información pedida, básicamente contiene las mediciones realizadas bajo el Protocolo Técnico de la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, y donde se mide las señales radioeléctricas de los operadores de telefonía móvil (Movistar, Entel, Bitel y Claro), así como, las mediciones de las señales radioeléctricas de los equipos bloqueadores instalados en el EP Luriganchu, las mediciones se realizaron en el perímetro de seguridad del referido EP.*
- 3.3. *Dicha información podría ser usada por especialistas en la materia, con el fin de elaborar sofisticados sistemas para vulnerar el sistema de bloqueo, lo cual atenta contra el bienestar y seguridad de la sociedad, así como, de la población penitenciaria, lo cual atenta contra uno de los principales objetos del CIPS; el bienestar y seguridad de la sociedad, por cual se recomienda su reserva, señalado en el numeral 2.6 del presente informe”; por lo tanto, dicha documentación forma parte de la primera Acción referido a implementar el sistema de bloqueo de llamadas telefónicas desde establecimientos penitenciarios del Objetivo Prioritario 3, información sensible que no es un simple detalle de resultados de las mediciones efectuadas por el MTC, siendo un proceso de verificación de las señales de los operadores con bloqueadores encendidos en el marco del Contrato CIPS, que debe ser considerada como reservada por ser parte de los planes de seguridad del E.P. Luriganchu.” (subrayado agregado)*

En ese contexto, la entidad precisó que lo peticionado implica documentos generados de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, la cual es una de las Leyes y Disposiciones Aplicables al CIPS, para obtener la Constancia Inicial de no interferencia por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; en ese sentido, este proceso tiene como finalidad obtener la Constancia Inicial de no interferencia, que es parte del Contrato CIPS; además, añadió que se debe tener presente que, de manera expresa en el CIPS se señala que se debe cumplir con la cláusula de confidencialidad respecto a la información vinculada con el Contrato CIPS, de acuerdo al numeral 19.10 del CIPS.

En ese contexto, es preciso mencionar que para denegar información que ha sido solicitada a las entidades de la administración pública la Ley de Transparencia establece excepciones para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, las cuales deben ser debidamente motivadas y acreditadas, puesto que estamos frente a una limitación de un derecho fundamental.

En esa línea, cabe hacer mención a lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente 0959-2004-HD, respecto al derecho de acceso a la información pública y la naturaleza de sus excepciones, lo siguiente:

“(...)

4. *La Constitución Política del Perú, en su artículo 2°, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble*

*perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional*". (subrayado agregado)

En 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)

En atención a lo expuesto, es importante indicar que, con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que "*(...) La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada Ley; y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento*". (subrayado agregado)

Asimismo, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia, prevé que "*(...) Los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos 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. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley*". (subrayado agregado)

Ahora bien, se observa que la entidad mediante el Informe N° 034-2023-OGA-OGI/MHLR, pretende denegar lo requerido tomando como documentos normativos la Política Nacional Penitenciaria al 2030 aprobada mediante Decreto Supremo N°011-2020-JUS, el Contrato Innominado de prestación de servicios del proyecto "Prestación de servicios de seguridad tecnológica en las prisiones" y la Resolución Ministerial N° 954-2916-MTC/01.03, los cuales no guardan relación con el Principio de Jerarquía Normativa, ya que una norma de rango inferior no puede contradecir ni vulnerar lo que establezca una de rango superior; más aún, si la propia Ley de Transparencia señala que las excepciones se establecen por ley, tal como se ha mencionado en párrafos precedentes; más aún, cuando en párrafos precedentes se ha desvirtuado el

argumento para denegar la información contenido en el literal c) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia.

En cuanto a ello, partiendo de la premisa de la Presunción de Publicidad detallada en los párrafos precedentes, corresponde tener en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional en el numeral 15 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01956-2016-PHD/TC en la que señala expresamente:

“(…)

15. Sin embargo, el rechazo en la entrega de la información requerida en los que se alegue que constituye información confidencial debe necesariamente justificar razonablemente cuál es el fundamento de su confidencialidad; de no ser así, no podría justificarse una respuesta negativa, como ocurrió en el caso de autos. En efecto, no es suficiente alegar que determinada información es confidencial o reservada, sino que corresponde motivar ello y que los argumentos sean razonables coherentes”. (subrayado agregado)

Siendo esto así, corresponde que las entidades de la administración pública motiven adecuadamente y conforme al ordenamiento legal, las razones por las que dicha información debe ser considerada secreta, reservada o confidencial, conforme lo exige la jurisprudencia y normativa antes citada; por tanto, este colegiado debe desestimar los argumentos antes esbozados para denegar lo peticionado.

- **Con relación a la información requerida por el recurrente conforme el artículo 10 de la Ley de Transparencia:**

Sumado a lo antes expuesto, y habiéndose determinado la publicidad de lo requerido por el recurrente, debemos precisar que la entidad no ha negado encontrarse en posesión de lo peticionado; es más, esta ha remitido a esta instancia la Carta No. 090-2023/JUSSUP-CIPS, CARTA NO. 077-2023/JUS/SUP-CIPS, el OFICIO No. 0140-2023-MTC/29 y el INFORME No.264-2023-MTC/29.02.LIMA, de los cuales se puede advertir que no existe plano alguno de los Establecimientos Penitenciarios como lo mencionó en el INFORME N°028-2023-OGA-OGI/MHLR el cual le fue notificado con la CARTA N° 001338-2023-JUS/OILC-TAI.

En ese sentido, es oportuno señalar que conforme lo dispone el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia, “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”. (subrayado agregado)

A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06460-2013-PHD/TC precisa que el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, conforme el siguiente texto:

“(…)

8. *En la medida que el Estado está al servicio de la ciudadanía cuyos gestores se encuentran obligados a divulgar el sentido de sus decisiones*

*así como sus acciones de manera íntegra y transparente, el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, tanto más en un contexto en el que la ciudadanía percibe que los recursos públicos no son utilizados eficientemente. Y es que tan importante como el control del gasto público que realiza la Contraloría, es el desarrollado por la ciudadanía en aras de su propio desarrollo económico y social”.* (subrayado agregado)

Siendo esto así, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de los gobiernos locales, de modo que la información que estas entidades posean, administren o hayan generado como consecuencia del ejercicio de sus facultades, atribuciones o el cumplimiento de sus obligaciones, sin importar su origen, utilización o el medio en el que se contenga o almacene, constituye información de naturaleza pública.

En la misma línea, de igual modo se debe tomar en consideración para la atención de la solicitud lo establecido en el segundo párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia: “Asimismo, para los efectos de esta 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.” (subrayado agregado).

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, cabe señalar que en caso dentro información solicitada por el recurrente pueda existir información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, como de manera ilustrativa, datos personales relacionados con el numeral 5 del artículo 17 del mismo cuerpo legal. En ese contexto, 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 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 19<sup>10</sup> de la Ley de Transparencia.

Dentro de este marco, si bien es cierto la entidad tuvo la posibilidad de justificar de manera razonable la motivación y supuestos específicos en los que a su criterio la información requerida cumple con la condición de protegida, cabe la posibilidad de que parte de la documentación solicitada pueda ser considerada incura en las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, por lo que corresponde que se otorgue una respuesta motivada, clara y precisa al recurrente respecto del sustento en los hechos y en el derecho de dicha protección, ajustada al marco legal vigente, procediendo a otorgar la información pública requerida, salvaguardando aquella protegida, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado y ordenar a la entidad que proceda entregar al recurrente únicamente la información pública correspondiente<sup>11</sup>, tachando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con 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.

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 la Vocal Titular de la Segunda Sala, Vanesa Vera Munte, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Ulises Zamora Barboza<sup>12</sup>.

<sup>10</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>11</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.

<sup>12</sup> 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.

**SE RESUELVE:**

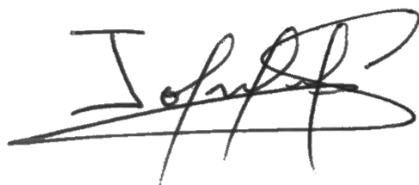
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **TATIANA MILAGROS ROSAS NEIRA**, y, en consecuencia, **ORDENAR** al **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS** que entregue al recurrente la información pública solicitada; y, de ser el caso, tachar o segregar aquella información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** al **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **TATIANA MILAGROS ROSAS NEIRA**.

**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 **TATIANA MILAGROS ROSAS NEIRA** y al **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

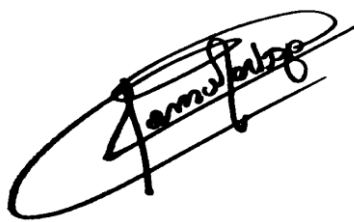
**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



JOHAN LEÓN FLORIÁN  
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO  
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal

vp: uzb