



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 003678-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 03240-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **SECCIÓN PERUANA DE AMNISTÍA INTERNACIONAL**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 19 de octubre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03240-2023-JUS/TTAIP de fecha 22 de setiembre de 2023, interpuesto por la **SECCIÓN PERUANA DE AMNISTÍA INTERNACIONAL**, representada por Marina Navarro Mangado en calidad de apoderada¹, contra la respuesta contenida en el correo electrónico de fecha 1 de setiembre de 2023, a través del cual la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 24 de agosto de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de agosto de 2023, la recurrente solicitó a la entidad se le remita por correo electrónico la siguiente información:

“Copia de los Reporte de Información de Personal Policial (RIPER-HIBOS) de los siguientes oficiales:

- 1. General PNP Luis Jesús Flores Solís*
- 2. Coronel PNP Porfirio Díaz Redolfo*
- 3. Suboficial brigadier PNP Nobel Inca Andía*
- 4. Coronel PNP Julio Santos Mauricio Contreras” [sic]*

Mediante el correo electrónico de fecha 1 de setiembre de 2023, la entidad brindó respuesta al administrado señalando lo siguiente:

“(…)

*CONFORME LO RESUELVE LA UNIDAD DE ASESORIA JURIDICA DE ESTA DIRREHUM PNP, MEDIANTE EL DICTAMEN N° 2396-2023-DIRREHUM-PNP/UNIASJUR, RESULTA COMO **DENEGADO**, POR CUANTO DICHOS REPORTES CONTIENEN DATOS PERSONALES DEL LEGAJO PERSONAL DE LOS CITADOS EFECTIVOS POLICIALES, QUE NO SON FUENTE DE ACCESO*

¹ Si bien no obra poder que acredite representación, de la Consulta RUC efectuada en la página oficial de la SUNAT (<https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/FrameCriterioBusquedaWeb.jsp>), se pudo corroborar que la aludida ciudadana tiene calidad de apoderada de la señalada persona jurídica.

AL PUBLICO, POR ENCONTRARSE SUJETOS A LA LIMITACION DE INFORMACION CONFIDENCIAL.” [sic]

Con fecha 22 de setiembre de 2023, la recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando lo siguiente:

“(…)

5. Entendemos entonces que, a pesar de no haber sido debidamente motivado, la PNP hace referencia a la excepción de confidencialidad del numeral 5 del artículo 16 del T.U.O. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dicho artículo señala que el derecho de acceso a la información pública “no podrá ser ejercido respecto a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal.”

6. Al respecto, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales, define como datos personales a toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.

7. Para la aplicación de dicha excepción, no basta con señalar que la información solicitada contiene datos personales para denegar un acceso, sino que será necesario que la entidad justifique cómo es que la divulgación de esta información constituiría una invasión a la intimidad personal y familiar del titular de los datos personales.

(…)

9. En el presente caso, la información solicitada ha sido el Reporte de Información de Personal Policial (RIPER-HIBOS) de cuatro oficiales de la Policía Nacional del Perú. Este documento contiene la información del legajo personal de dichos efectivos, que incluye datos personales y familiares, pero a su vez incluye información respecto de los servicios prestados en las distintas unidades policiales a las que fuera asignado, los cursos de perfeccionamiento y demás capacitaciones realizadas, las condecoraciones y felicitaciones con motivo del ejercicio del cargo, entre otra información relacionada al desempeño del efectivo policial.

10. En ese sentido, la Policía Nacional del Perú debió aplicar lo dispuesto en el artículo 19° del T.U.O. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece la entrega de información parcial cuando en un documento que contiene información pública, también se encuentren datos personales que puedan afectar la privacidad o intimidad personal o familiar.

(…)” [sic]

Mediante la Resolución N° 003512-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 3 de octubre de 2023², se admitió a trámite en parte el citado recurso impugnatorio y se requirió a la entidad que en un plazo de cuatro (4) días hábiles remita el expediente administrativo correspondiente y formule sus descargos, los cuales hasta la fecha de emisión de la presente resolución no fueron presentados.

² Notificada a la entidad el 13 de octubre de 2023.

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 aquella información que afecte la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

En este marco, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27860, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS³, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demandan las personas en aplicación del principio de publicidad.

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

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.

Respecto a las excepciones al derecho de acceso a la información pública, el numeral 5 del artículo 17 del mencionado cuerpo normativo establece que no puede ser ejercido el derecho de acceso a la información pública respecto de la información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la citada ley señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información requerida se encuentra protegida por la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

2.2 Evaluación

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

³ En adelante, Ley de Transparencia.

“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 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, se aprecia que la recurrente requirió a la entidad lo siguiente:

“Copia de los Reporte de Información de Personal Policial (RIPER-HIBOS) de los siguientes oficiales:

- 1. General PNP Luis Jesús Flores Solís*
- 2. Coronel PNP Porfirio Díaz Redolfo*
- 3. Suboficial brigadier PNP Nobel Inca Andía*
- 4. Coronel PNP Julio Santos Mauricio Contreras” [sic]*

Por su parte, la entidad comunicó a la recurrente que la Asesoría Jurídica de la Dirección de Recursos Humanos, mediante el DICTAMEN N° 2396-2023-DIRREHUM-PNP/UNIASJUR⁴, señaló que dicha información tiene carácter confidencial por contener datos personales que se encuentran contenidos en los legajos de los efectivos policiales de quienes se requiere información. Frente a ello, la recurrente impugnó dicha respuesta, alegando que la información requerida *“contiene la información del legajo personal de dichos efectivos, que incluye datos personales y familiares, pero a su vez incluye información respecto de los servicios prestados en las distintas unidades policiales a las que fuera asignado, los cursos de perfeccionamiento y demás capacitaciones realizadas, las condecoraciones y felicitaciones con motivo del ejercicio del cargo, entre otra información relacionada al desempeño del efectivo policial”*, precisando que la entidad puede entregar información parcial.

Siendo ello así, corresponde determinar si la atención efectuada por la entidad es conforme a la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Al respecto, es oportuno traer a colación que el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de: “La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado” (subrayado agregado).

En ese sentido, resulta oportuno indicar que conforme a lo establecido en el numeral 4⁵ del artículo 2 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales⁶, los datos personales se refieren a toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados; asimismo, de acuerdo al numeral 5⁷ del

⁴ Cabe precisar que en autos no obra el referido dictamen.

⁵ **“Artículo 2. Definiciones**

Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por:

(...)

4. Datos personales. *Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados.”*

⁶ En adelante Ley de Protección de Datos.

⁷ **“Artículo 2. Definiciones**

Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por:

(...)

artículo 2 de dicha Ley, se consideran datos sensibles a los datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular, referidos al origen racial y étnico, ingresos económicos, opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información relacionada a la salud o a la vida sexual; y, de acuerdo al numeral 6 del artículo 2^º del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-JUS⁹, se consideran datos sensibles a la información relativa a los datos personales referidos a las características físicas, morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad.

En el caso de autos, se aprecia que la entidad se limitó a señalar que dicha información tiene carácter confidencial por contener datos personales de los efectivos policiales de quienes se requiere información; sin embargo, no ha especificado qué tipo de información contenida en los reportes de información personal policial de Luis Jesús Flores Solís, Porfirio Díaz Redolfo, Nobel Inca Andía y Julio Santos Mauricio Contreras, constituyen datos personales que al ser divulgados, afectarían el derecho a la intimidad del aludidos efectivos policiales.

En tal sentido, la entidad no ha acreditado la confidencialidad de dicha información, pese a tener la carga de la prueba, conforme a la jurisprudencia antes expuesta. Por lo tanto, al no haber sido desvirtuada por la mencionada entidad, la Presunción de Publicidad respecto del acceso a dicha documentación se encuentra plenamente vigente.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, cabe señalar que dentro información solicitada por el recurrente cabe la posibilidad que exista 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

5. Datos sensibles. Datos personales constituidos por los datos biométricos que por sí mismos pueden identificar al titular; datos referidos al origen racial y étnico; ingresos económicos; opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical; e información relacionada a la salud o a la vida sexual.”

⁸ “Artículo 2. Definiciones

Para los efectos de la aplicación del presente reglamento, sin perjuicio de las definiciones contenidas en la Ley, complementariamente, se entiende las siguientes definiciones:

(…)

6. **Datos sensibles:** Es aquella información relativa a datos personales referidos a las características físicas, morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad.”

⁹ En adelante Reglamento de la Ley de Protección de Datos.

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 19¹⁰ 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, 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 el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses; asimismo, en virtud al descanso físico del Vocal Titular de la Segunda Sala, Johan León Florian, interviene el Vocal Titular de la Primera Sala de esta instancia Ulises Zamora

¹⁰ "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".

Barboza¹¹; asimismo, asume las funciones de la presidencia de esta Sala la Vocal Titular Erika Vanessa Luyo Cruzado, conforme a la Resolución N° 00015-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 17 de octubre de 2023;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la **SECCIÓN PERUANA DE AMNISTÍA INTERNACIONAL**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública y; en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que entregue la información pública solicitada, procediendo, de ser el caso, con el tachado de aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

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

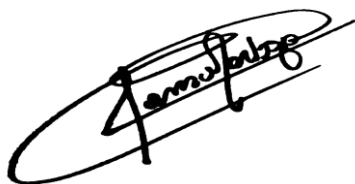
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a la **SECCIÓN PERUANA DE AMNISTÍA INTERNACIONAL** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vvm/rav

¹¹ 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.