



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 002589-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 02615-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **PAMELA XIOMARA HUERTA BUSTAMANTE**
Entidad : **POLICIA NACIONAL DEL PÉRU**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 8 de septiembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 02615-2023-JUS/TTAIP de fecha 7 de agosto de 2023, interpuesto por **PAMELA XIOMARA HUERTA BUSTAMANTE**, contra el correo electrónico de fecha 31 de julio de 2023¹, mediante el cual la **POLICIA NACIONAL DEL PÉRU** dio respuesta a su solicitud de acceso a la información pública de fecha 21 de julio de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 21 de julio de 2023, la recurrente solicitó a la entidad lo siguiente:

- *“Resolución, orden administrativa, oficio o documento que autorice y/o defina los lineamientos del Plan Abanico Verde 2023 implementado por la Policía Nacional del Perú (PNP).*
- *Número de personal administrativo que pasó a reforzar el Plan Abanico Verde 2023 desagregado por distritos y sedes policiales de Lima Metropolitana durante los meses de mayo, junio y julio del 2023.*
- *Número de intervenciones por delitos en flagrancia desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de detenciones por delitos en flagrancia desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de denuncias por delitos en flagrancia desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023”.*
- *Número de denuncias por delito de robo agravado desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*

¹ Que contiene la Carta Informativa N°011-2023-REGPOL-LIM/DIVPOL-N1-CS0.N0T3 de fecha 27 de julio de 2023.

- *Número de denuncias por delito de hurto desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de denuncias por delitos de extorsión desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de denuncias por delitos de secuestro desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de personal solicitado por la División de Servicios Especiales de la Región Policial Lima (DIVSEESP-REGPOL-LIMA) para apoyar en los servicios policiales por las posibles movilizaciones sociales a desarrollarse el 19 de julio de 2023, desagregado por distritos y sede policial.*
- *Número de los controles territoriales realizados por la Policía Nacional de Perú (PNP) en las vías Panamericana Norte, Panamericana Sur y Carretera Central entre diciembre de 2022 y julio del 2023.*
- *Lugares de los controles territoriales (especificar nombre de lugar, nombre de vía, departamento, provincia, distrito y otros datos relacionados a estos) realizados por la Policía Nacional de Perú (PNP) en las vías Panamericana Norte, Panamericana Sur y Carretera Central del tramo del departamento de Lima entre diciembre de 2022 y julio del 2023.*
- *Número de intervenciones por delitos en flagrancia realizados por la Policía Nacional de Perú (PNP) durante controles territoriales en las vías Panamericana Norte, Panamericana Sur y Carretera Central en los tramos de la jurisdicción del departamento de Lima entre diciembre de 2022 y julio del 2023, donde se especifique el mes de intervención.*
- *Número de controles de identidad realizados por la Policía Nacional del Perú (PNP) en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023 en Lima desagregados por distritos y meses.*
- *Tipo y cantidad de armamento, municiones y equipo de protección puesto a disposición por la Policía Nacional del Perú (PNP) para el personal policial que resguardó la movilización del 19 de julio de 2023 en Lima.*
- *Número de personal policial puesto a disposición por la Policía Nacional del Perú (PNP), donde se detalle la ubicación dispuesta, la dirección policial, unidad orgánica, el número de efectivos y otros datos, para el resguardo de la movilización del 19 de julio de 2023 en Lima.*
- *El Plan de operaciones que la Policía Nacional del Perú (PNP) implementó en la denominada "Toma de Lima 2023" del 19 de julio de 2023." (énfasis y subrayado añadido).*

Mediante el correo electrónico de fecha 31 de julio de 2023, que contiene la Carta Informativa N°011-2023-REGPOL-LIM/DIVPOL-N1-CS0.N0T3 de la misma fecha, la entidad brinda respuesta a la recurrente y señala:

"(...) solicita: "(...) Resolución, orden administrativa, oficio o documento, que autorice y/o defina los lineamientos del Plan Abanico Verde 2023 implementado por la Policía Nacional del Perú (PNP). Número de Personal administrativo que pasó a reforzar el Plan Abanico Verde 2023 desagregado por distritos y sedes policiales de Lima Metropolitana durante los meses de mayo, junio y julio de 2023", se hace de su conocimiento que, conforme a lo establecido en los Art. 15°, 16° y 17° del Decreto Supremo N° 021-2019-JUS - Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 - (INFORMACIÓN CLASIFICADA, SECRETA, RESERVADA 6 CONFIDENCIAL) conforme lo dispone el Art. 13° de la norma legal antes señalada, su pedido deviene en DESESTIMADA según lo desarrollado en el Dictamen N°1086-2023-REGPOL-LIMA/UNIASJUR de fecha 15JUL 2023 (...)"

Con fecha 7 de agosto de 2023, la recurrente interpone el recurso de apelación materia de análisis, señalando que:

“La información relativa al Plan Abanico Verde 2023 ya ha sido difundida en diferentes medios de comunicación por autoridades del Ministerio del Interior y la PNP.(...)”

Advertimos que, si bien existe un catálogo de restricciones al derecho de acceso a la información pública, las cuales se fundamentan en la protección de ciertos bienes o derechos constitucionales, regulados en los artículos 15°, 16° y 17° de la Ley de Transparencia, la información denegada no se encuentra en ninguno de estos supuestos.(...)”

La información denegada no se encuentra en alguna de las restricciones al acceso a la información pública y, por tanto, se rige por el principio de publicidad, es posible concluir que la PNP ha faltado a su obligación de brindar acceso a la información pública. En este punto, cabe recordar que, según el primer párrafo del artículo 4 de la Ley de Transparencia, todas las entidades del Estado (incluyendo a la PNP) están obligadas a cumplir lo estipulado en la referida ley.”

Mediante Resolución 002401-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA² se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la emisión del expediente administrativo y la presentación de sus descargos, sin presentar documentación alguna a la fecha.

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.

Por su parte, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS³, 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.

Asimismo, 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 debidamente fundamentada por las excepciones de ley.

Adicionalmente, 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,

² Resolución de fecha 24 de octubre de 2023, notificada a la entidad el 1 de setiembre de 2023.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Añade el artículo 18° del mismo texto 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.

Por su parte, el artículo 21° del Reglamento de la Ley de Transparencia aprobado por Decreto Supremo N°. 072-2003-PCM⁴, señala que las entidades que produzcan o posean información de acceso restringido llevarán un registro de la misma, el cual se dividirá en información secreta e información reservada. Asimismo, que en el registro deberán consignar los siguientes datos:” **a.** *El número de Resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la Resolución por la cual se le otorgo dicho carácter;* **b.** *El número de la Resolución la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la Entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida;* **c.** *El nombre o la denominación asignada, así como el código que se le da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento que se produzca la correspondiente desclasificación;* **d.** *La fecha y la Resolución por la cual el titular del sector o pliego, según corresponda, prorrogó el carácter secreto de la información, por considerar que su divulgación podría poner en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o la subsistencia del régimen democrático, cuando ello corresponda;* **e.** *El número, tipo de documento y la fecha con que se fundamentó ante el Consejo de Ministros el mantenimiento del carácter restringido de la información, cuando ello corresponda;* y, **f.** *La fecha y la Resolución de desclasificación de la información de carácter reservado en el caso que hubiera desaparecido la causa que motivó su clasificación, cuando ello corresponda”.*

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por la recurrente es de acceso público.

2.2 Evaluación

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

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado las líneas matrices de los límites de comprensión del marco legal de excepciones en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC, pues:

“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas” (énfasis y subrayado nuestros)

⁴ En adelante, el Reglamento de la Ley de Transparencia.

Por ello resulta adecuado citar con relación a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública regulada en el artículo 18 de la Ley de Transparencia que, en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado:

“(…) 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 nuestro).

Como correlato de lo antes dicho, en el último párrafo del Fundamento 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, dicho colegiado ha señalado que corresponde al Estado acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por un ciudadano:

“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 nuestro).

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

Cabe añadir que en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07440-2005-PHD, el Tribunal Constitucional ha precisado que las entidades están obligadas a entregar información con la que deben contar, a pesar de no poseerla físicamente:

“[.] es razonable entender que una copia de dicha información obre en sus archivos, pues se trata de información que, por su propia naturaleza y las funciones que cumple, tiene el deber de conservar. Además, estima que, si físicamente no la tuviera, puede perfectamente solicitarse o, en su defecto, ordenar su entrega.” (subrayado nuestro).

Asimismo, en el supuesto de la inexistencia de la información, debe tenerse en consideración que el Tribunal Constitucional desestimó el argumento de la inexistencia de la información para denegar la solicitud de acceso a la información pública, teniendo en cuenta que el penúltimo párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia señala que, en caso una entidad de la Administración Pública no localiza la información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin de brindar una respuesta al solicitante.

Así, en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07675-2013-PHD/TC, el colegiado indicó:

“[...] en consideración de este Tribunal, esta fundamentación resultaría insuficiente a efectos de denegar el requerimiento de información. El artículo 13 del TUO de la Ley 27806 señala que, ante la inexistencia de datos, la entidad debe comunicar por escrito tal hecho; sin embargo, esto no implica apelar a la “no existencia” de dicha información para eludir responsabilidad (véase, STC Exp. N° 01410-2011-PHD/TC F.J.8). Por ende, es necesario que la Contraloría General de la República agote las diligencias necesarias a efectos de localizar la documentación requerida [...]” (subrayado agregado).

En el presente caso, la recurrente solicitó a la entidad lo siguiente:

- *“Resolución, orden administrativa, oficio o documento que autorice y/o defina los lineamientos del Plan Abanico Verde 2023 implementado por la Policía Nacional del Perú (PNP).*
- *Número de personal administrativo que pasó a reforzar el Plan Abanico Verde 2023 desagregado por distritos y sedes policiales de Lima Metropolitana durante los meses de mayo, junio y julio del 2023.*
- *Número de intervenciones por delitos en flagrancia desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de detenciones por delitos en flagrancia desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de denuncias por delitos en flagrancia desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023”.*
- *Número de denuncias por delito de robo agravado desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de denuncias por delito de hurto desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de denuncias por delitos de extorsión desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de denuncias por delitos de secuestro desagregadas por distritos de Lima Metropolitana en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023.*
- *Número de personal solicitado por la División de Servicios Especiales de la Región Policial Lima (DIVSEESP-REGPOL-LIMA) para apoyar en los servicios policiales por las posibles movilizaciones sociales a desarrollarse el 19 de julio de 2023, desagregado por distritos y sede policial.*
- *Número de los controles territoriales realizados por la Policía Nacional de Perú (PNP) en las vías Panamericana Norte, Panamericana Sur y Carretera Central entre diciembre de 2022 y julio del 2023.*
- *Lugares de los controles territoriales (especificar nombre de lugar, nombre de vía, departamento, provincia, distrito y otros datos relacionados a estos) realizados por la Policía Nacional de Perú (PNP) en las vías Panamericana*

Norte, Panamericana Sur y Carretera Central del tramo del departamento de Lima entre diciembre de 2022 y julio del 2023.

- Número de intervenciones por delitos en flagrancia realizados por la Policía Nacional de Perú (PNP) durante controles territoriales en las vías Panamericana Norte, Panamericana Sur y Carretera Central en los tramos de la jurisdicción del departamento de Lima entre diciembre de 2022 y julio del 2023, donde se especifique el mes de intervención.
- Número de controles de identidad realizados por la Policía Nacional del Perú (PNP) en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2023 en Lima desagregados por distritos y meses.
- Tipo y cantidad de armamento, municiones y equipo de protección puesto a disposición por la Policía Nacional del Perú (PNP) para el personal policial que resguardó la movilización del 19 de julio de 2023 en Lima.
- Número de personal policial puesto a disposición por la Policía Nacional del Perú (PNP), donde se detalle la ubicación dispuesta, la dirección policial, unidad orgánica, el número de efectivos y otros datos, para el resguardo de la movilización del 19 de julio de 2023 en Lima.
- El Plan de operaciones que la Policía Nacional del Perú (PNP) implementó en la denominada “Toma de Lima 2023” del 19 de julio de 2023.” (énfasis y subrayado añadido).”.

Respecto a ello, la entidad en su respuesta a la administrada ha señalado:

“(…) solicita: “(…) Resolución, orden administrativa, oficio o documento, que autorice y/o defina los lineamientos del Plan Abanico Verde 2023 implementado por la Policía Nacional del Perú (PNP). Número de Personal administrativo que pasó a reforzar el Plan Abanico Verde 2023 desagregado por distritos y sedes policiales de Lima Metropolitana durante los meses de mayo, junio y julio de 2023”, se hace de su conocimiento que, conforme a lo establecido en los Art. 15°, 16° y 17° del Decreto Supremo N° 021-2019-JUS - Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 - (INFORMACIÓN CLASIFICADA, SECRETA, RESERVADA 6 CONFIDENCIAL) conforme lo dispone el Art. 13° de la norma legal antes señalada, su pedido deviene en DESESTIMADA según lo desarrollado en el Dictamen N°1086-2023-REGPOL-LIMA/UNIASJUR de fecha 15JUL 2023 (...)”.

Con relación a la excepción invocada por la entidad para denegar la entrega de la información solicitada, señala en forma genérica los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia, por tanto, la entidad omite señalar el numeral, inciso y artículo en específico por el cual se habría clasificado la información como secreta, reservada y confidencial.

Además, la entidad no ha demostrado la existencia de los requisitos exigidos por el artículo 21° del Reglamento de la Ley de Transparencia como son entre otros el indicar el número de Resolución del titular del sector o del pliego, la fecha de la Resolución por la cual se le otorgó dicho carácter, entre otros requisitos que se siguen para calificar la información como secreta o reservada, no obstante que le corresponde la carga de acreditar el supuesto de excepción alegado.

No obstante, de ser el caso los documentos solicitados (en su totalidad o parte de los mismos) podrían contener información clasificada como secreta, reservada y confidencial; por lo que, de ser el caso se presenten estos supuestos de excepción establecidos en la Ley de Transparencia se deberá entregar la información procediendo, de ser el caso, con el tachado, exclusión o segregación de aquella información conforme al artículo 19 de la Ley de Transparencia, sin embargo se deberá acreditar tal excepción al momento de la entrega a la recurrente, no bastando invocar las normas.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación presentado por la recurrente, puesto que la presunción de publicidad sigue vigente toda vez que correspondía a la entidad la carga de la prueba sobre la existencia de los supuestos de excepción al derecho de acceso a la información pública, lo cual en el presente caso no ha sido demostrado, incluso no ha presentado sus descargos en esta instancia que demuestren las causales de excepción invocadas, debiendo la entidad brindar la información conforme a lo indicado precedentemente, o de ser el caso, se debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia.

En virtud a lo establecido por 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.

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

SE RESUELVE:

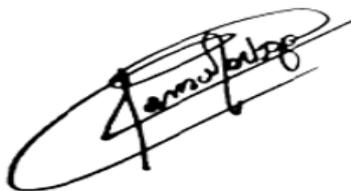
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **PAMELA XIOMARA HUERTA BUSTAMANTE**, en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICIA NACIONAL DEL PÉRU** entregue la información solicitada por la recurrente conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, o de ser el caso, se debe comunicar de forma clara, precisa y veraz, debidamente acreditada su inexistencia.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **POLICIA NACIONAL DEL PÉRU** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución respecto a la información solicitada por **PAMELA XIOMARA HUERTA BUSTAMANTE**.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **PAMELA XIOMARA HUERTA BUSTAMANTE** y a la **POLICIA NACIONAL DEL PÉRU**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

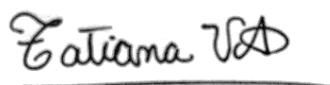
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS AGURTO VILLEGAS
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp: lav