



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 003626-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 03891-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **JHON EDDY TTITO MAMANI**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA MARISCAL CÁCERES**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 1 de diciembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 03891-2023-JUS/TTAIP de fecha 7 de noviembre de 2023, interpuesto por **JHON EDDY TTITO MAMANI** contra la Constancia de Enterado de fecha 31 de octubre de 2023, mediante la cual la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA MARISCAL CÁCERES** denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 19 de octubre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 19 de octubre de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó la entrega por correo electrónico de la siguiente información:

“1. Solicito se expida copia simple en formato PDF del libro de CONTROL DE IDENTIDAD (libro donde se registra a las personas por CONTROL DE IDENTIDAD u otro medio donde haya quedado registrado las personas a quienes practicaron CONTROL DE IDENTIDAD) de fecha 23, 24, 25, 26 y 27 de febrero del año 2022.

2. Rol de servicio de fecha 23, 24, 25, 26 y 27 de febrero del año 2022, de la CIA PNP MARISCAL CACERES.”

Mediante Constancia de Enterado de fecha 31 de octubre de 2023, la entidad brindó respuesta a la solicitud del recurrente denegando la información requerida, conforme a los siguientes argumentos:

“(…)

ASIMISMO, RESPECTO AL PEDIDO DEL RECURRENTE, SE TIENE QUE:

- COPIA SIMPLE EN FORMATO PDF DEL LIBRO DE CONTROL DE IDENTIDAD (LIBRO DONDE SE REGISTRA LAS PERSONAS A QUIENES PRACTICARON CONTROL DE IDENTIDAD) DE FECHA 23, 24, 25, 26 Y 27 DE FEBRERO DEL 2022 DE LA COMISARIA MARISCAL CÁCERES.- ESTE PEDIDO ES CONSIDERADA

COMO **RESERVADA** DE CONFORMIDAD EL ART. 16° INC. 1) LITERAL B) DEL TUO DE LA LEY N° 27806, LA EXCEPCION COMPRENDE UNICAMENTE LOS SIGUIENTES SUPUESTOS: B) “LA INFORMACIONES QUE IMPIDAN EL CURSO DE LAS INVESTIGACIONES EN SU ETAPA POLICIAL DENTRO DE LOS LIMITES DE LA LEY, INCLUYENDO LOS SISTEMAS DE RECOMPENSA, COLABORACIÓN EFICAZ Y PROTECCION DE TESTIGOS, ASI COMO LA INTERCEPTACIÓN DE COMUNICACIONES AMPARADAS POR LA LEY”. POR TANTO, NO SE PUEDE BRINDAR INFORMACIÓN DE ESTE PEDIDO.

- ROL DE SERVICIO DE FECHA 23, 24, 25, 25, 26 Y 27 DE FEBRERO DEL 2022 DE LA COMISARIA MARISCAL CACERES, ES CONSIDERADA INFORMACIÓN **RESERVADA** SEGÚN EL ART. 16° NUM. 1 LITERAL D) DEL TUO DE LA LEY N° 27806, SEÑALA: “EL MOVIMIENTO DEL PERSONAL QUE PUDIERA PONER EN RIESGO LA VIDA E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS O EFECTUAR LA SEGURIDAD CIUDADANA”.

EN TAL SENTIDO POR LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS SE OPINA QUE LA SOLICITUD PRESENTADA DEVIENE EN DESESTIMADO”.

Con fecha 7 de noviembre de 2023, el recurrente interpone recurso de apelación contra la Constancia de Enterado de fecha 31 de octubre de 2023, manifestando su desacuerdo con la denegatoria de la información, por parte de la entidad.

Mediante Resolución 003451-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA¹, 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, los cuales hasta la fecha de emisión de la presente resolución no fueron presentados, incluido el término de la distancia de ley.

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.

Asimismo, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2019-JUS², establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo las entidades la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del Principio de Publicidad.

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

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las

¹ Resolución notificada a la mesa de partes virtual de la entidad, con Cédula de Notificación N° 15014-2023-JUS/TTAIP, el 21 de noviembre de 2023, registrado con Hoja de Trámite N° 20231857980, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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

En dicha línea, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM³, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

2.1. Materia en discusión

En el presente caso, la controversia consiste en determinar si la solicitud de acceso a la información pública del recurrente ha sido atendida conforme a la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación de la materia en discusión

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el Principio de Publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

“[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental.” (Subrayado agregado)

Asimismo los párrafos 6 y 7 del artículo 13 de la Ley de Transparencia disponen que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante y que si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

En tal sentido, con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia, suministrar la información requerida de forma clara, precisa y completa. Así, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, señala lo siguiente:

“A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es

³ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”.

En coherencia con lo anterior, este Tribunal estima que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, obligación que se extiende a los casos de inexistencia de la información, en cuyo supuesto, conforme a lo señalado en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito al ciudadano que la denegatoria de su solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Asimismo, cabe señalar que el artículo III del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú⁴ precisa que para el cumplimiento de la función policial, dicha entidad realiza entre otras funciones las siguiente: “1) *Garantiza, mantiene y restablece el orden interno, orden público y la seguridad ciudadana*”, “2) *Presta protección, y ayuda a las personas y a la comunidad*”, “3) *Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado*” y “6) *Vela por la protección, seguridad y libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades de la población*”; y el artículo VII del Título Preliminar de dicha norma indica que, para el ejercicio de sus funciones y atribuciones, la Policía Nacional del Perú se orienta - entre otros - por el principio de “6) *Transparencia y rendición de cuentas*”, mediante el cual dicha entidad es transparente en cuanto a su actuación y además promueve la rendición de cuentas de su gestión a la ciudadanía.

Siendo ello así, la transparencia y la rendición de cuentas son principios que rigen la gestión de la entidad, de modo que la información que posea, administre o haya 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 el presente caso, se aprecia que el recurrente requirió a la entidad que se le brinde información vinculada al “1. (...) *libro de CONTROL DE IDENTIDAD (libro donde se registra a las personas por CONTROL DE IDENTIDAD u otro medio donde haya quedado registrado las personas a quienes practicaron CONTROL DE IDENTIDAD) de fecha 23, 24, 25, 26 y 27 de febrero del año 2022*” y “2. *Rol de servicio de fecha 23, 24, 25, 26 y 27 de febrero del año 2022, de la CIA PNP MARISCAL CACERES*”. Ante dicho requerimiento, a través de la Constancia de Enterado de fecha 31 de octubre de 2023, la entidad denegó la entrega de la información requerida, conforme a los siguientes fundamentos:

“- COPIA SIMPLE EN FORMATO PDF DEL LIBRO DE CONTROL DE IDENTIDAD (LIBRO DONDE SE REGISTRA LAS PERSONAS A QUIENES PRACTICARON CONTROL DE IDENTIDAD) DE FECHA 23, 24, 25, 26 Y 27 DE FEBRERO DEL 2022 DE LA COMISARIA MARISCAL CÁCERES.- ESTE PEDIDO ES CONSIDERADA COMO RESERVADA DE CONFORMIDAD EL ART. 16° INC. 1) LITERAL B) DEL TUO DE LA LEY N° 27806, LA EXCEPCION COMPRENDE UNICAMENTE LOS SIGUIENTES SUPUESTOS: B) “LA INFORMACIONES QUE IMPIDAN EL CURSO DE LAS INVESTIGACIONES

⁴ En adelante, Ley de la Policía.

EN SU ETAPA POLICIAL DENTRO DE LOS LIMITES DE LA LEY, INCLUYENDO LOS SISTEMAS DE RECOMPENSA, COLABORACIÓN EFICAZ Y PROTECCION DE TESTIGOS, ASI COMO LA INTERCEPTACIÓN DE COMUNICACIONES AMPARADAS POR LA LEY". POR TANTO, NO SE PUEDE BRINDAR INFORMACIÓN DE ESTE PEDIDO.

- ROL DE SERVICIO DE FECHA 23, 24, 25, 25, 26 Y 27 DE FEBRERO DEL 2022 DE LA COMISARIA MARISCAL CACERES, ES CONSIDERADA INFORMACIÓN RESERVADA SEGÚN EL ART. 16° NUM. 1 LITERAL D) DEL TUO DE LA LEY N° 27806, SEÑALA: "EL MOVIMIENTO DEL PERSONAL QUE PUDIERA PONER EN RIESGO LA VIDA E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS O EFECTUAR LA SEGURIDAD CIUDADANA". (Subrayado agregado)

En atención a lo expuesto, se aprecia que la entidad no ha denegado la entrega de la información solicitada en atención a la falta de posesión de la misma, sino alegando su carácter reservado.

Al respecto, los artículos 13 y 18 de la Ley de Transparencia, señalan los únicos supuestos para la denegatoria del acceso a la información pública, siendo uno de ellos el artículo 16, el cual se refiere a la información reservada.

Dentro de estas excepciones, encontramos la dispuesta en el literal d) del artículo 16 mencionado en el párrafo anterior, el cual 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:

(...)

b) Las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial dentro de los límites de la ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley.

(...)

d) El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana.

(...)

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". (Subrayado agregado).

En esa línea, conforme a lo detallado en los párrafos precedentes, la entidad se ha limitado a mencionar que la información solicitada tiene carácter reservado según lo

dispuesto en los literales b) y d) del numeral 1 del artículo 16 de la Ley de Transparencia; sin embargo, no ha procedido a adjuntar a su respuesta la documentación que le da tal categoría de reservada, ni a sustentar que la entrega de la información requerida supondría revelar el curso de las investigaciones de un caso en específico o el movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana, por lo que, su sola mención no es un argumento válido para denegar la información requerida, de conformidad con el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia.

Al respecto, cabe señalar que, conforme al Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 950-00-HD/TC, el Tribunal Constitucional estableció que para denegar el acceso a la información no es suficiente invocar una excepción prevista en la ley de la materia:

“[...] el solo hecho de que una norma o un acto administrativo, como en el presente caso, atribuya o reconozca la condición de seguridad nacional a una información determinada, no es razón suficiente, en términos constitucionales, para denegar el acceso a la misma; por el contrario, es siempre indispensable examinar si la información calificada de reservada reviste realmente o no tal carácter, acudiendo para tal efecto al principio constitucional de razonabilidad”.
(Subrayado agregado)

Asimismo, en el Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05173-2011-PHD/TC, dicho colegiado determinó que *“[...] no basta con alegarse que la información pueda afectar la seguridad y/o poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas, sino que ello debe ser meridianamente acreditado.”*
(Subrayado agregado)

Por lo antes mencionado, podemos concluir que no basta que se niegue el acceso a la información únicamente invocando la existencia de una excepción contemplada en la Ley de Transparencia, sino que se debe probar de modo razonable que entregar la información afecta o pone en riesgo un derecho fundamental.

Es ese mismo sentido, 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, registro que comprende el número de resolución del titular del sector o del pliego y la fecha de resolución por la cual se le otorgó dicho carácter, entre otra información relacionada con dicha clasificación.

Siendo esto así, conforme se aprecia de autos, la entidad no ha acreditado fehacientemente que la información solicitada hubiera sido clasificada como reservada conforme al marco legal aplicable, tal como lo exige el Tribunal Constitucional en el antes citado Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, el cual señala que la carga de la prueba de mantener en reserva el acceso a la información se encuentra a cargo de las entidades que la poseen.

En atención a lo expuesto, la denegatoria de la entidad respecto del acceso a la información solicitada por el recurrente, no resulta amparable por la Ley de Transparencia, al no haberse descartado la Presunción de Publicidad.

Sin perjuicio de ello, en relación al ítem 1 de la solicitud, esta instancia debe advertir que el requerimiento concierne a una de las competencias de la entidad, contempladas en el artículo 205 del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado con Decreto Legislativo N° 957, el cual prescribe que:

“Artículo 205 Control de identidad policial.

1. La Policía, en el marco de sus funciones, sin necesidad de orden del Fiscal o del Juez, podrá requerir la identificación de cualquier persona y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, cuando considere que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible. El intervenido tiene derecho a exigir al Policía le proporcione su identidad y la dependencia a la que está asignado.

2. La identificación se realizará en el lugar en que la persona se encontrare, por medio del correspondiente documento de identidad. Se deberá proporcionar al intervenido las facilidades necesarias para encontrarlo y exhibirlo. Si en ese acto se constata que su documentación está en orden, se le devolverá el documento y autorizará su alejamiento del lugar.

3. Si existiere fundado motivo que el intervenido pueda estar vinculado a la comisión de un hecho delictuoso, la Policía podrá registrarle sus vestimentas; equipaje o vehículo. De esta diligencia específica, en caso resulte positiva, se levantará un acta, indicándose lo encontrado, dando cuenta inmediatamente al Ministerio Público.

4. En caso no sea posible la exhibición del documento de identidad, según la gravedad del hecho investigado o del ámbito de la operación policial practicada, se tendrá en cuenta las siguientes disposiciones:

4.1. Se conducirá al intervenido a la Dependencia Policial más cercana para exclusivos fines de identificación, pudiéndose tomar las impresiones dactilares del intervenido y constatar si registra alguna requisitoria. Este procedimiento, contado desde el momento de la intervención policial, no puede exceder de cuatro horas en el caso de ciudadanos nacionales, luego de las cuales se le permitirá retirarse.

4.2. Para el caso de extranjeros, excepcionalmente el procedimiento descrito en el numeral anterior no puede exceder de doce horas para su plena identificación, para lo cual deberá tenerse en cuenta lo siguiente:
(...)

4.3. En los casos descritos en los numerales 4.1. y 4.2. precedentes, el intervenido no podrá ser ingresado a celdas o calabozos ni mantenido en contacto con personas detenidas, y tendrá derecho a comunicarse con un familiar o con la persona que indique. La Policía deberá llevar, para estos casos, un Libro-Registro en el que se harán constar las diligencias de identificación realizadas en las personas, así como los motivos y duración de las mismas.

5. Siempre que sea necesario para las finalidades del juicio o para las finalidades del servicio de identificación, se pueden tomar fotografías del imputado, sin perjuicio de sus huellas digitales, incluso contra su voluntad -en cuyo caso se requiere la expresa orden del Ministerio Público-, y efectuar en él mediciones y medidas semejantes. De este hecho se levantará un acta.”
(Subrayado agregado)

Asimismo, respecto al contenido del citado Libro-Registro el “MANUAL INTERINSTITUCIONAL PARA LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO EN EL MARCO

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

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **JHON EDDY TTITO MAMANI** contra la Constancia de Enterado de fecha 31 de octubre de 2023; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA MARISCAL CÁCERES** que entregue la información pública solicitada por el recurrente con presentada con fecha 19 de octubre de 2023, en la forma y medio requeridos; o, de ser el caso, comunique su inexistencia de manera clara, precisa y fundamentada; conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA MARISCAL CÁCERES** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 1 de la presente resolución.

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

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JHON EDDY TTITO MAMANI** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA MARISCAL CÁCERES**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

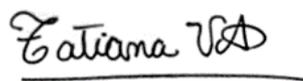
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



LUIS GUILLERMO AGURTO VILLEGAS
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp:tava-