



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

## **PRIMERA SALA**

### **Resolución N° 010307012020**

Expediente : 00885-2020-JUS/TTAIP  
Recurrente : **MARTINA MACHADO GUTIÉRREZ**  
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**  
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 9 de octubre de 2020

**VISTO** el Expediente de Apelación N° 00734-2020-JUS/TTAIP de fecha 5 de agosto de 2020, interpuesto por **MARTINA MACHADO GUTIÉRREZ**<sup>1</sup>, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** a través del Oficio N° 000291-2020/IN/SG/OACGD de fecha 11 de marzo de 2020.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 11 de marzo de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente, a través del formulario web, solicitó al Ministerio del Interior se remita a su correo electrónico copia "(...) de todos los reclamos interpuestos el año 2019 en las hojas de reclamaciones del Libro de Reclamaciones de la Comisaría de Santa Marta del cercado de Arequipa - ciudad Arequipa".

Mediante el Oficio N° 00178-2020/IN/SG/OACGD, el Ministerio del Interior reencauzó la referida solicitud hacia la Policía Nacional del Perú<sup>2</sup> con fecha 20 de febrero de 2020, para la atención respectiva, hecho que fue puesto a conocimiento de la recurrente.

El 10 de setiembre de 2020, al considerar denegada la referida solicitud y en aplicación del silencio administrativo negativo por parte de la entidad, la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante Resolución N° 010106432020<sup>3</sup> se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo

<sup>1</sup> En adelante, la recurrente.

<sup>2</sup> En adelante, la entidad.

<sup>3</sup> Resolución de fecha 24 de setiembre de 2020, notificada al correo electrónico: utd@policia.gob.pe, el 29 de setiembre de 2020 a las 15:37 horas, con confirmación automática en la misma fecha a horas 15:46, conforme la información

generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública así como la formulación de sus descargos<sup>4</sup>, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

## 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 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-JUS<sup>5</sup>, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, 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; asimismo, para los efectos de la referida 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13 del mismo cuerpo normativo, 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.

### 2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada es pública, y en consecuencia, corresponde su entrega a la recurrente.

### 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:

*“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*

---

proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

<sup>4</sup> Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes física y virtual correspondiente al día de hoy.

<sup>5</sup> En adelante, Ley de Transparencia.

*deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos”*

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que *“Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley”*. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

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

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.

Del mismo modo, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que *“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.”* (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:

*“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 el caso de autos, la recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico copia “(...) de todos los reclamos interpuestos el año 2019 en las hojas de reclamaciones del Libro de Reclamaciones de la Comisaría de Santa Marta del cercado de Arequipa - ciudad Arequipa”.

Al respecto, se advierte que la entidad ha omitido indicar que no cuenta con la información requerida, no tiene la obligación de poseerla o, teniéndola en su poder, no acreditó la existencia de algún supuesto de excepción previsto en la Ley de Transparencia para su denegatoria, por lo que la Presunción de Publicidad respecto de la información solicitada se encuentra plenamente vigente al no haber sido desvirtuada.

El artículo 3 del Decreto Supremo N° 042-2011-PCM<sup>6</sup>, que aprueba la “Obligación de las Entidades del Sector Público de contar con un Libro de Reclamaciones”<sup>7</sup>, señala que “Las entidades de la Administración Pública, señaladas en los numerales del 1 al 7 del artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, deben contar con un Libro de Reclamaciones en el cual los usuarios podrán formular sus reclamos, debiendo consignar además información relativa a su identidad y aquella otra información necesaria a efectos de dar respuesta al reclamo formulado.

La información consignada por el usuario, será registrada en el Libro de Reclamaciones, cuyo formato en anexo forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

El Libro de Reclamaciones deberá constar de manera física o virtual, debiendo ser ubicado en un lugar visible y de fácil acceso. A tal efecto, las entidades deberán consignar avisos en los cuales se indique la existencia del Libro de Reclamaciones y el derecho que poseen los usuarios para solicitarlo, cuando lo consideren conveniente.

La entidad debe proporcionar de manera inmediata al usuario una copia o constancia del reclamo efectuado.” (Subrayado agregado)

Ahora bien, de la solicitud de la recurrente se desprende que lo requerido corresponde a las reclamaciones presentadas en el Libro de Reclamaciones (físico o virtual) con el que cuenta la Comisaría de Santa Marta correspondiente al año 2019.

Por ello, cabe indicar que el artículo 10 de la Ley de Transparencia precisa 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.” (subrayado agregado), por lo que en cumplimiento de dicha obligación corresponde proporcionar lo solicitado.

De otro lado, se advierte que en el segundo párrafo del artículo 3 del Decreto Supremo N° 042-2011-PCM, señala que la información consignada por el usuario será registrada en un formato que se encuentra anexo a la referida

<sup>6</sup> En adelante, Decreto Supremo N° 042-2011-PCM.

<sup>7</sup> Cabe hacer mención que, recién a partir del 17 de enero de 2020 dicho decreto supremo fue derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 007-2020-PCM, “Decreto Supremo que establece disposiciones para la gestión de reclamos en las entidades de la Administración Pública”

norma, los cuales guardan relación con los datos personales de los reclamantes, tal como se muestra en la siguiente imagen.

Anexo  
Formato de Hoja de Reclamación del Libro de Reclamaciones

|                                                                                                   |       |       |                   |                     |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------------------|---------------------|--|
| <b>LIBRO DE RECLAMACIONES</b>                                                                     |       |       |                   | Hoja de Reclamación |  |
| Fecha:                                                                                            | (día) | (mes) | (año)             | Nº 0000000001-2011  |  |
| (Nombre de la Persona Natural o Razón Social de la Persona Jurídica)                              |       |       |                   |                     |  |
| <b>1. Identificación del Usuario</b>                                                              |       |       |                   |                     |  |
| Nombre:                                                                                           |       |       |                   |                     |  |
| Domicilio                                                                                         |       |       |                   |                     |  |
| DNI/CE:                                                                                           |       |       | Teléfono/ e-mail: |                     |  |
| <div style="border-top: 1px dotted black; width: 100px; margin: 0 auto;"></div> Firma del Usuario |       |       |                   |                     |  |
| <b>4. Acciones adoptadas por la Entidad</b>                                                       |       |       |                   |                     |  |
| Detalle:                                                                                          |       |       |                   |                     |  |

Ahora bien, conforme al numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia constituye una excepción al acceso a la información pública los datos personales cuya divulgación pueda afectar el derecho a la intimidad personal y familiar.

Asimismo, el artículo 5 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales prescribe que *“Para el tratamiento de datos personales se requiere el consentimiento de su titular”*, precisando en el numeral 4 de su artículo 2 del mismo cuerpo normativo que un dato personal es “Toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados”; sin embargo, el numeral 8 del artículo 14 de dicha norma indica que no se requerirá dicho consentimiento “Cuando se hubiera aplicado un procedimiento de anonimización o disociación”.

Asimismo, el numeral 12 del artículo 2 de la referida norma define al procedimiento de anonimización como el *“Tratamiento de datos personales que impide la identificación o que no hace identificable al titular de estos. El procedimiento es irreversible”*.

A mayor abundamiento, el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, respecto al acceso a la información del personal que labora en la administración pública, señala:

*“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).

Por ello, si la referida sentencia del Tribunal Constitucional protege la información privada de los funcionarios públicos, con mayor razón debe salvaguardarse los datos registrados en las hojas de reclamación del Libro de Reclamaciones de quienes no ostentan un cargo público, en tanto y en cuanto dicha información constituye un dato personal que pertenece al ámbito de la vida privada de los reclamantes, así como se incluye dentro de la excepción contemplada en el aludido numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

En esa línea, el artículo 19 de la mencionada Ley de Transparencia señala que *“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”*. (Subrayado agregado)

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y disponer que se entregue la información requerida por el recurrente en su solicitud de acceso a la información pública, salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia<sup>8</sup>, con especial énfasis respecto a aquella contemplada en el numeral 5 del artículo 17 del referido cuerpo legal.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 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<sup>9</sup> 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;

<sup>8</sup> Bajo los parámetros de la interpretación restrictiva contemplada en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, al tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

<sup>9</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**SE RESUELVE:**

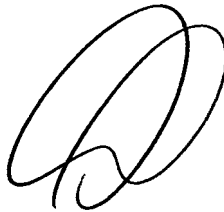
**Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **MARTINA MACHADO GUTIÉRREZ**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información pública solicitada, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2.- SOLICITAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información, a **MARTINA MACHADO GUTIÉRREZ**.

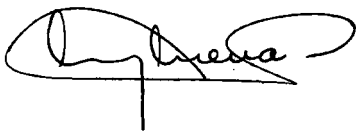
**Artículo 3.- DECLARAR** agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**Artículo 4.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MARTINA MACHADO GUTIÉRREZ** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

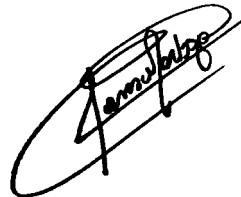
**Artículo 5.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional ([www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe)).



PEDRO CHILET PAZ  
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA  
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA  
Vocal