



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000168-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01706-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **ERICK HUMBERTO CALDERON CHERO**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 2 de febrero de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 01706-2020-JUS/TTAIP de fecha 28 de diciembre de 2020, interpuesto por **ERICK HUMBERTO CALDERON CHERO** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**¹ con fecha 3 diciembre de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 3 de diciembre de 2020, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad la siguiente información:

- (...) nombre completo del efectivo de la PNP quien impuso la PAPELETA DE INFRACCIÓN N° 13426783, asimismo copia de su curso CANTRA de los años 2019, 2019 y 2020, en caso no lo tuvieses se nos informe.²
- Copia del rol de servicios de DIRECCION DE TRANSITO, TRANSPORTE Y SEGURIDAD VIAL del día 29-11-2020.³
- (...) copia del SIPCOP de fecha 29-11-2020 de la hora 09:00 hasta las 11:00.⁴
- (...) placa interna y placa de rodaje del vehículo que conducía el efectivo policial de la PNP quien impuso la papeleta DE INFRACCIÓN N° 13426783, asimismo copia de abastecimiento de gasolina del día 29-11-2020.⁵
- (...) relación de vehículo tanto menores como mayores de esta dirección DE TRANSITO, TRANSPORTE Y SEGURIDAD VIAL, asimismo copia de su dotación de combustible, en que grifo abastecen y copia del convenio del grifo donde abastecen.⁶
- Copia de la CARTA FUNCIONAL de los efectivos de la PNP que están a cargo de los vehículos menores.⁷ [sic]"

¹ Presentado a la Dirección de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial, órgano de línea de la entidad.

² En adelante, ítem 1.

³ En adelante, ítem 2.

⁴ En adelante, ítem 3.

⁵ En adelante, ítem 4.

⁶ En adelante, ítem 5.

⁷ En adelante, ítem 6.

El 28 de diciembre de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud, por no mediar respuesta de la entidad dentro del plazo legal.

A través de la Resolución N° 010100562021 de fecha 12 de enero de 2021⁸, el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública solicitó a la entidad que en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles formule su descargo, el cual no ha sido presentado dentro del plazo otorgado.

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.

En este marco, 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-JUS⁹, 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.

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 debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de la mencionada ley.

Además, el primer párrafo del artículo 18 de la Ley de Transparencia 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 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 aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente es de acceso público; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

⁸ Notificada mediante la Cédula de Notificación N° 637-2021-JUS/TTAIP, con fecha 27 de enero de 2021, a través de la mesa de partes virtual de la entidad (utd@policia.gob.pe), con acuse de recibido brindado por el señor Pablo Sánchez Melgarejo - SS PNP UNIDAD DE TRAMITE DOCUMENTARIO PNP, en la misma fecha; conforme la información 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.

⁹ En adelante, 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.

En esa línea, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que *“la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”*.

Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación (o publicidad) que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una *“motivación cualificada”*, como señaló el Tribunal Constitucional en el fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:



“6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas”.



En este sentido, las respuestas denegatorias emitidas por entidades públicas a solicitudes de acceso a la información pública deben fundamentar su base legal, el fin legítimo que persiguen, su idoneidad, su necesidad y su proporcionalidad, tal como lo ha expuesto, sobre la base del tratamiento jurídico del derecho de acceso a la información pública en la Constitución Política del Perú y en la Ley de Transparencia, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos Jurídicos 29 y 33 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC:



“De lo antes expuesto, entre otras disposiciones constitucionales, se desprende que las excepciones que puedan ser reguladas por el legislador, para ser válidas deben cumplir las siguientes condiciones: i) deben estar previstas en la ley de forma expresa y estricta, no pudiendo quedar al libre arbitrio de cada entidad de la Administración Pública; ii) deben perseguir objetivos legítimos que estén indeliblemente unidos a la protección de un fin constitucional; iii) deben ser estrictamente necesarias lo que implica además elegir la medida menos restrictiva posible; y iv) deben ser proporcionales con el grado de restricción del derecho de acceso a la información pública, de modo que el grado de ventajas o satisfacción del fin constitucional que se quiere proteger con la excepción sea, por lo menos, mayor que el grado de desventajas o restricción del derecho de acceso a la información pública”.

Asimismo, 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 clara, precisa y completa. Siguiendo al Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC:

“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 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 sostiene 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 información, debiendo atender todos los extremos de la información requerida.



De la revisión de autos se observa que el recurrente solicitó a la Dirección de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial, órgano de línea de la entidad, documentación vinculada al nombre de un efectivo policial, relación de vehículos, número de placa y rodaje, CANTRA¹⁰, cartas funcionales, entre otros documentos; y la entidad no atendió dicho requerimiento dentro del plazo legal ni presentó sus descargos ante esta instancia.



Al respecto, el artículo III del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú¹¹ precisa que para el cumplimiento de la función policial, dicha entidad realiza entre otras funciones las siguientes: “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”. Asimismo, los párrafos penúltimo y final del citado artículo, señalan que “Los lineamientos rectores para la ejecución del servicio policial serán determinados mediante reglamento” y “El personal de la Policía Nacional del Perú ejerce la función policial a dedicación exclusiva y obligatoria en todo momento, lugar y circunstancia”, respectivamente.



Además, el artículo VII del Título Preliminar de la Ley de la Policía 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.

¹⁰ Curso de Actualización en Normas de Tránsito.

¹¹ En adelante, Ley de la Policía.

De ello, se desprende que, atendiendo a la finalidad fundamental de la entidad, su labor se materializa mediante el servicio que efectúa su personal policial, cuya labor se circunscribe al mandato consagrado en la Constitución Política del Perú, la Ley de la Policía y su reglamento¹², y los lineamientos rectorales de alcance institucional que resulten aplicables para la ejecución del citado servicio. Asimismo, la actuación del personal policial y la documentación que obre en su posesión, se encuentra sometida al principio de transparencia y rendición de cuentas antes citado, lo cual incluye evidentemente a la Dirección de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial.



Bajo dicha premisa, habida cuenta que el recurrente solicitó información a la Dirección de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial, cabe precisar que conforme al artículo 188 del Reglamento de la Ley de la Policía, dicha dirección es un "(...) *órgano especializado, de carácter técnico y sistémico, normativo y operativo; responsable de fiscalizar el cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los usuarios de la infraestructura vial; y de manera subsidiaria las normas de transporte en la red vial nacional; así como, de ejecutar operaciones policiales para garantizar el orden y la seguridad ciudadana en los sistemas de transporte masivo (ferroviario, metros, y otros)*"; asimismo, tiene entre otras funciones "1) *Planear, organizar, dirigir, ejecutar, coordinar, controlar y supervisar las operaciones policiales destinadas a fiscalizar el cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los usuarios de la infraestructura vial*".



Además, el artículo 184 del citado reglamento, agrega que la División de Tránsito y Seguridad Vial (unidad orgánica de la Dirección de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial) tiene entre sus funciones "2) *Planificar, dirigir, organizar y ejecutar operaciones policiales de control y regulación del tránsito vehicular y peatonal en la vía pública de manera subsidiaria, hasta su implementación por los gobiernos locales a nivel nacional*" y "3) *Ejecutar subsidiariamente operaciones policiales de fiscalización de las normas de transporte en las vías urbanas*".



Respecto a la información solicitada, mediante los ítems 1 y 4, solicitó información vinculada a la "PAPELETA DE INFRACCIÓN N° 13426783", la cual comprende:

- a) Nombre del efectivo policial que la impuso.
- b) Copia del curso CANTRA de los años 2019 y 2020 del efectivo policial que impuso la papeleta.
- c) Número de placa interna y placa de rodaje del vehículo que conducía el efectivo policial al momento de imponer la papeleta.
- d) Copia del documento de abastecimiento de gasolina del 29 de noviembre de 2020 del citado vehículo.

A través de los ítems 2 y 3, solicitó:

- a) Copia del rol del servicio del día 29 de noviembre de 2020.
- b) Copia del Sistema Informático de Planificación y Control de Patrullaje Policial (SIPCOP) del día 29 de noviembre de 2019, entre las 9:00 hasta las 11:00 horas.
- c) Copia de la carta funcional de los efectivos policiales a cargo

Por último, mediante los ítems 5 y 6, solicitó información sobre los vehículos menores y mayores que, comprende:

¹² Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 026-2017-IN. En adelante, Reglamento de la Ley de la Policía.

- a) Relación de vehículos menores y mayores.
- b) Copia de su dotación de combustible.
- c) Nombre del grifo de abastecimiento.
- d) Copia del convenio del grifo donde se abastecen.
- e) Copia de la carta funcional de los efectivos policiales a cargo de los vehículos menores.



Del detalle antes citado, se aprecia que el recurrente solicitó un total de doce (12) documentos y/o datos, los cuales se encuentran vinculados a una papeleta de infracción, al personal policial y bienes; advirtiéndose que dicha información no se encuentra inmersa en las excepciones contempladas en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia.



En este punto, resulta pertinente precisar que, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia señala que la *“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 este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.”* (subrayado agregado)



Por lo expuesto, en el presente caso, dado que la entidad omitió señalar que no contaba con la información solicitada, no tenía obligación de poseerla o que, de mantenerla en su poder, se encontraba en uno de los supuestos de excepción contemplados en la Ley de Transparencia; corresponde que la entidad entregue la información requerida por el recurrente, al no haberse desvirtuado el Principio de Publicidad sobre la misma, caso contrario, le comuniqué de forma clara, precisa y veraz sobre su inexistencia, debiendo absolver cada uno de los extremos solicitados por el recurrente mediante su solicitud de acceso a la información pública.

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.

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 **ERICK HUMBERTO CALDERON CHERO**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública y; en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que entregue al recurrente la información solicitada, caso contrario, informe de forma clara, precisa y veraz sobre su inexistencia, en los casos que corresponda; conforme lo expuesto en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

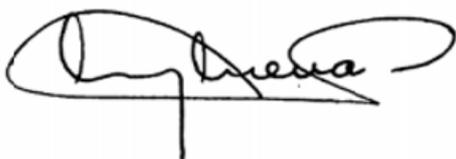
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **ERICK HUMBERTO CALDERON CHERO** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma señalada en el artículo precedente.

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



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



PEDRO CHILET PAZ
Vocal

vp: mmmm/jcchs