



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 01065-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00811-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - REGIÓN POLICIAL LIMA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 4 de mayo de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 00811-2022-JUS/TTAIP de fecha 6 de abril de 2022, interpuesto por **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA**¹ contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública reencausada² a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - REGIÓN POLICIAL LIMA** con fecha 29 de octubre de 2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 29 de octubre de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente presentó una solicitud de acceso a la información pública ante el Ministerio del Interior requiriendo lo siguiente:

“(…)

- 1. Documentación relativa al préstamo a otros países de material antidisturbios por parte de la Policía Nacional del Perú, señalando fechas, país, equipos prestados y fecha de devolución.*
- 2. Documentación relativa al préstamo de material antidisturbios que otros países pudieran haber hecho a la Policía Nacional del Perú, señalando fechas, país, equipos prestados y fecha de devolución”.*

Con Carta N° 002066-2021/IN/SG/OACGD, recibida el 29 de octubre de 2021, se comunicó al recurrente que mediante Oficio N°001786-2021/IN/SG/OACGD, el pedido de información fue trasladado al Funcionario Responsable de Acceso a la Información Pública de la Policía Nacional del Perú³, para su atención directa en el ámbito de su competencia.

Con correo electrónico de fecha 30 de octubre de 2021, la entidad notificó al recurrente la Carta Informativa N°190-2021-CG PNP-SECEJE-UTD.ARETIC a través de la cual

¹ En adelante, el recurrente.

² Cabe precisar que, inicialmente la solicitud fue interpuesta ante el Ministerio del Interior, quien reencausó a la Policía Nacional del Perú mediante el Oficio N° 001786- 2021/IN/SG/OACGD, con fecha 30 de octubre de 2021.

³ En adelante, la entidad.

se le informó que “(...) mediante el Oficio N° 863-2021-CG-PNP/SECEJE-UTD.ARETIC de 30OCT2021 tramitado con la Hoja de Trámite N° 20210843108, su solicitud virtual esta siendo encauzado a la Dirección de Administración de la Policía Nacional del Perú, por ser la entidad policial competente para dar respuesta al expediente administrativo par su conocimiento y fines”.

Así, con correo electrónico de fecha 18 de noviembre de 2021, la entidad remite comunica al recurrente lo siguiente:

“(...)

Explosivos (DEPAAME) de la División de Logística (DIVLOG) de la Dirección de Administración (DIRADM) PNP, que pertenece a la Unidad Ejecutora N° 002 DIRECFIN-PNP.

En las mencionadas respuestas emitidas por el DEPAAME-DIVLOG-PNP se indica que se realizó la búsqueda de la información con resultado negativo, tanto en la sección de Control de Armamento y en la Sección de Almacén.

De la misma manera, se adjuntan scan de las respuestas para mayor referencia y sustento:

- 1. Informe N° 482-2021-DIRADM-DIVLOG-PNP/DEPAAME-SECCAM⁴ del 09NOV2021,*
- 2. Informe N° 119-2021-DIRADM-DIVLOG-PNP/DEPAAME-SECCALM⁵ del 16NOV2021,*

Finalmente, se comunica que la Policía Nacional del Perú tiene varias Dirección Especializadas, motivo por el cual, el suscrito solicitará que su solicitud se derive a la Región Policial Lima (REGPOL LIMA) para que el encargado de esta mencionada Unidad PNP le responda a su pedido de información”. (subrayado agregado)

El 6 de abril de 2022, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis alegando a la fecha, la Región Policial Lima de la Policía Nacional del Perú no ha dado respuesta sobre el fondo de mi solicitud, por lo que ésta se considera denegada.

Mediante Resolución N° 000906-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA⁶ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos⁷, los cuales a la fecha de emisión de la presente resolución no han sido presentados.

⁴ En ese sentido, se desprende del mencionado informe que “(...) el personal encargado del registro y control del material lacrimógeno y Municiones de propiedad del Estado PNP, ha procedido a verificar los registro existentes en esta Sección de Control de Armamento del Estado DEPAAM-DIVLOG-PNP, sección que se encarga de consolidar y actualizarla información remitida por las unidades policiales a nivel nacional, pudiéndose advertir que a la fecha no se ha registrado información respecto a la entrega o préstamos de material lacrimógeno a favor o por parte de otros países”.

⁵ Asimismo, de dicho informe se señala lo siguiente: “(...) Al respecto, esta jefatura de la Sección Almacenes DEPAAME/DIVLOG-PNP, hace de su conocimiento que el personal encargado realizo la búsqueda en los registros actuales consolidado a nivel nacional, con resultado negativo, logrando notar que a la fecha no se ha registrado información con relación a la entrega o préstamos de material antidisturbios a favor o por parte de otros países”.

⁶ Resolución de fecha 19 de abril de 2022, la cual fue debidamente notificada a la Mesa de Partes Virtual de la entidad: utd@policia.gob.pe, el 22 de abril de 2022 a horas 16:06, con confirmación de recepción el 23 de abril de 2022 a horas 08:42, 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.

⁷ Habiéndose esperado el cierre de la Mesa de Partes Física y Virtual correspondiente al día de hoy.

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, exceptuando las 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° 043-2003-PCM⁸, 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.

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 finalmente 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, 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 aprecia que la controversia radica en determinar si la información requerida por el recurrente constituye información pública; y, en consecuencia, corresponde su entrega.

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:

“(…)

5. *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”.*

⁸ En adelante, Ley de Transparencia.

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:

“(..)

8. (...) *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*”.

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(..)

5. *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:

“(..)

13. (...) *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, 4 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)

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.

En el caso de autos, se advierte que el recurrente solicitó a la entidad se le proporcione la siguiente información:

“(…)

1. *Documentación relativa al préstamo a otros países de material antidisturbios por parte de la Policía Nacional del Perú, señalando fechas, país, equipos prestados y fecha de devolución.*
2. *Documentación relativa al préstamo de material antidisturbios que otros países pudieran haber hecho a la Policía Nacional del Perú, señalando fechas, país, equipos prestados y fecha de devolución”.*

Ante ello, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis alegando a la fecha, la Región Policial Lima de la Policía Nacional del Perú no ha dado respuesta sobre el fondo de mi solicitud, por lo que ésta se considera denegada.

Al respecto, habiéndose cumplido el plazo establecido en el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia para atender la solicitud del recurrente, se advierte de autos 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; a pesar que corresponde a las entidades la carga de la prueba respecto a las excepciones del derecho de acceso a la información pública requerida por los ciudadanos.

En esa línea, cabe señalar que, la transparencia y la publicidad son principios que rigen la gestión de las instituciones del Estado, de modo que la información que estas entidades posean, administren o hayan 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 esa línea, cabe indicar que el primer párrafo del 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”*; por ello, el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 09378-2013-PHD/TC y en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD, el Tribunal Constitucional interpretó dicho artículo de la siguiente manera:

“(…) Lo realmente trascendental a efectos de que pueda considerarse como 'información pública', no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva”.
(Subrayado nuestro)

En tal sentido, la información solicitada por el recurrente correspondiente a la documentación relativa al préstamo a otros países o que otros países pudieran haber hecho a la Policía Nacional del Perú respecto de material antidisturbios por parte de la Policía Nacional del Perú, señalando fechas, país, equipos prestados y fecha de devolución, es de acceso público.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, se debe tener en cuenta para la atención de la solicitud lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598- 2011-PHD/TC, la cual precisó:

“(…)

6. *Por otra parte, el artículo 13° de la Ley 27806, en su tercer párrafo dispone lo siguiente: “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 la 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. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.*

Sobre esto último, cabe precisar que la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13° de la Ley N° 27806” (subrayado agregado).

Asimismo, en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07440-2005-PHD, dicho colegiado ha precisado que las entidades están obligadas a entregar la información con la que deba contar, a pesar de no poseerla físicamente:

“(…)

9. (...) *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 agregado)

En ese sentido, es válido inferir que las entidades de la Administración Pública están obligadas a entregar la información con la que cuenten o tengan la obligación de contar, pudiendo inclusive extraerla de cualquier documento o soporte para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, ni contravenir lo dispuesto por el artículo 13⁹ de la Ley de Transparencia.

⁹ **“Artículo 13.- Denegatoria de acceso**

La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante.

La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley; y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.

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,

Sin perjuicio de lo antes expuesto, en caso la documentación solicitada contenga información que se encuentre protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, corresponde que la entidad proceda con el tachado correspondiente de la información confidencial, procediendo a entregar únicamente la información pública requerida. En cuanto a ello, es pertinente tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos del 6 al 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, en el que analiza la entrega de la ficha personal de una servidora pública, que al contener dicho documento información de carácter público (los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas), así como datos de carácter privado (como por ejemplo, los datos de individualización y contacto), es 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 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)*

Conforme se puede apreciar del texto de la mencionada sentencia, es perfectamente viable que se proceda a entregar la documentación solicitada, procediendo a tachar la información que se encuentre protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

*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.
(…)”*

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida¹⁰, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, 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.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376 del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

Por los considerandos expuestos¹¹ 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - REGIÓN POLICIAL LIMA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - REGIÓN POLICIAL LIMA** en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia la entrega de dicha información a **RONALD ALEX GAMARRA HERRERA**.

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 **RONALD ALEX**

¹⁰ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.

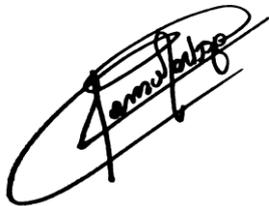
¹¹ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

GAMARRA HERRERA y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - REGIÓN POLICIAL LIMA**, 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).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb