



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 001613-2022-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01050-2022-JUS/TTAIP
Impugnante : **HEINER JORGE CALDERON HERRERA**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**
Sumilla : Declara fundado en parte el recurso de apelación

Miraflores, 17 de junio de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 01050-2022-JUS/TTAIP de fecha 3 de mayo de 2022, interpuesto por **HEINER JORGE CALDERON HERRERA** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública presentada ante la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**, con fecha 5 de abril de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 5 de abril de 2022, el recurrente solicitó a la entidad la remisión a través de su correo electrónico, copia certificada de la siguiente información:

“I. Documentación de la Comisaría Cayma – Arequipa: 1. Cuaderno de memorándum diario, 2. Cuaderno de RUOD, 3. Cuaderno de registro de ingreso y salida de personal policial, 4. Número de Placa de los vehículos policiales asignados a esta dependencia policial (acompañado con copia de su hoja de ruta o recorrido, toda esta información comprenderá los días 15 y 16 de noviembre de 2021.

II. Carta funcional del vigilante de puertas de la Comisaría Cayma vigente en el mes de noviembre del año 2021.

III. Declaración Jurada de ingresos y rentas específicas por el Mayor PNP Alex Yabarrera Blas que corresponde a los años 2020, 2021 y 2022, documento que deberá consignar firma.”

Con fecha 29 de abril de 2022, el recurrente presentó ante la entidad¹, el recurso de apelación materia de análisis, al considerar denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Mediante la Resolución N° 001360-2022-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA², 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.

¹ Elevada a esta instancia con Oficio N° 454-2022-CGPNP/SECEJE-UNITRDOC.ARETIC

² Notificada a la entidad el 10 de junio de 2022.

Mediante el Oficio N° 281-2022-IX-MACREPOL-AQP/REGPOLAQP-DIVOPS-COM.CAYMA.“B” ingresado a esta instancia el 14 de junio de 2022, la entidad, a través de la Comisaría PNP Cayma, remitió el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud del recurrente, señalando: “(...) *cabe señalar que en esta Comisaría PNP Cayma, no cuenta con archivos relacionado a las declaraciones juradas de ingreso y rentas por el Mayor Alex YABARRENA BLAS correspondientes a los años 2020, 2021, 2022, toda vez que dicha información es realizada personalmente por el mencionado Oficial, mediante el sistema de declaraciones juradas de la Contraloría General de la República y remitida a Inspectoría General de la PNP (...)*”.

Asimismo, adjunta copia de la Carta Informativa N° 06-2022-IX-MACREPOL-REFPOLAQP-DIVOPS-COM CAYMA emitida por la Comisaría PNP Cayma, de fecha 2 de mayo de 2022, dirigido al recurrente, en la que se señala: “(...) *en cumplimiento al manual de documentación policial, el solicitante que requiera información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de tasa debe figurar en el Texto Único de procedimientos administrativos (TUPA); por lo que es necesario que realice el pago ante el Banco de la Nación del importe por el concepto de 20 copias certificadas, veinte (20) hojas (expediente)*”. (subrayado agregado)

Adicionalmente, en el expediente administrativo obra un escrito presentado ante la entidad con fecha 12 de mayo de 2022, por el cual el recurrente señala no estar de acuerdo con el contenido de la Carta Informativa N° 06-2022-IX-MACREPOL-REFPOLAQP-DIVOPS-COM CAYMA en los siguientes aspectos: i) toda vez que solicitó la remisión de la información a través de su correo electrónico, el envío debe ser gratuito; y ii) es deber de la autoridad encausar de oficio las solicitudes cuando se considere incompetente para ver una causa.

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-JUS³, 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.

Por su parte, el primer párrafo del artículo 18 de la misma 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, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

2.1. Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la entidad brindó respuesta a la solicitud de información conforme a ley.

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 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”.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que les 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 ese sentido, de los pronunciamientos efectuados por el Tribunal Constitucional antes citados, se infiere que toda información que posean las entidades de la Administración Pública es de acceso público; y, en caso denieguen el acceso a la información pública solicitado por un ciudadano, constituye deber de las entidades acreditar que dicha información corresponde a un supuesto de excepción previsto en

los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia, debido que poseen la carga de la prueba.

En el caso de autos, el recurrente solicitó a la entidad documentación de la Comisaría Cayma, referido a **I. 1.** Cuaderno de memorándum diario, **2.** Cuaderno de RUOD, **3.** Cuaderno de registro de ingreso y salida de personal policial, **4.** Número de placa de los vehículos policiales asignados a esta dependencia policial (acompañado con copia de su hoja de ruta o recorrido, toda esta información comprenderá los días 15 y 16 de noviembre de 2021), **II.** Carta funcional del vigilante de puertas de la Comisaría Cayma vigente en el mes de noviembre del año 2021, y **III.** Declaración Jurada de ingresos y rentas específicas por el Mayor PNP Alex Yabarrera Blas que corresponde a los años 2020, 2021 y 2022; y la entidad no brindó atención en el plazo de ley.

Ante ello, el recurrente interpuso el recurso de apelación y la entidad por su parte, a través de la Comisaría PNP Cayma, remitió la documentación generada para la atención de la solicitud del recurrente, indicando además “(...) *cabe señalar que en esta Comisaria PNP Cayma, no cuenta con archivos relacionado a las declaraciones juradas de ingreso y rentas por el Mayor Alex YABARRENA BLAS correspondientes a los años 2020, 2021, 2022, toda vez que dicha información es realizada personalmente por el mencionado Oficial, mediante el sistema de declaraciones juradas de la Contraloría General de la República y remitida a Inspectoría General de la PNP (...)*”.

De la documentación remitida a esta instancia, se observa la Carta Informativa N° 06-2022-IX-MACREPOL-REFPOLAQP-DIVOPS-COM CAYMA emitida por la Comisaría PNP Cayma, de fecha 2 de mayo de 2022, dirigido al recurrente, en la que se señala: “(...) en cumplimiento al manual de documentación policial, el solicitante que requiera información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de tasa debe figurar en el Texto Único de procedimientos administrativos (TUPA); por lo que es necesario que realice el pago ante el Banco de la Nación del importe por el concepto de 20 copias certificadas, veinte (20) hojas (expediente)” (subrayado agregado)

Asimismo, se observa el correo electrónico de fecha 9 de mayo de 2022, dirigido a la dirección electrónica consignada por el recurrente en su solicitud de acceso a la información pública para la remisión de la información, con el asunto “*Remite Carta Informativa N° 06-2022, relacionado a la solicitud de Acceso a la Información Pública de la Documentación de la Comisaría PNP de Cayma.*”

Por su parte, mediante escrito presentado ante la entidad con fecha 12 de mayo de 2022, el recurrente señala no estar de acuerdo con el contenido de la Carta Informativa N° 06-2022-IX-MACREPOL-REFPOLAQP-DIVOPS-COM CAYMA en los siguientes aspectos: i) toda vez que solicitó la remisión de la información a través de su correo electrónico, el envío debe ser gratuito; y ii) es deber de la autoridad encausar de oficio las solicitudes cuando se considere incompetente para ver una causa; por lo cual el pronunciamiento de esta instancia se ceñirá estrictamente a estos dos cuestionamientos.

Con relación al costo de reproducción, de autos se observa que el recurrente solicitó expresamente la entrega de copias certificadas de diversos documentos, y que la entidad comunicó al recurrente la entrega de lo requerido, previo pago del costo de reproducción de las copias solicitadas, y que el recurrente cuestionó dicho cobro pues pidió la información por vía digital.

Sobre el particular, cabe indicar que el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, establece que la remisión de información por correo electrónico no generará costo alguno al solicitante:

“Artículo 12.- Remisión de la información vía correo electrónico

La solicitud de información podrá responderse vía correo electrónico cuando la naturaleza de la información solicitada y la capacidad de la Entidad así lo permitan.

En este caso, no se generará costo alguno al solicitante. (...)

(Subrayado agregado)

Por otro lado, cabe destacar que el quinto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que no se podrá negar información cuando se solicite que esta sea entregada en una determinada forma o medio, siempre que el solicitante asuma el costo que suponga el pedido.

Asimismo, el artículo 20 de la Ley de Transparencia indica que el solicitante que requiera información pública deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida.

En ese sentido, si bien el recurrente solicitó que la información fuera remitida a través de su correo electrónico, este colegiado advierte que para la emisión de las copias certificadas requeridas la entidad debe incurrir necesariamente en costos de reproducción (fotocopia) de los documentos originales, a fin de que tales copias puedan contener las firmas y sellos del funcionario que certifique las mismas, para así poder remitirlas al recurrente.

Por consiguiente, esta instancia concluye que establecer un costo de reproducción por copia certificada para su remisión a través de correo electrónico, no constituye un cobro ilegal conforme a la Ley de Transparencia, por lo cual corresponde desestimar el recurso de apelación en este extremo.

Por otro lado, a través del ítem III, el recurrente solicitó a la entidad: *“III. Declaración Jurada de ingresos y rentas específicas por el Mayor PNP Alex Yabarrera Blas que corresponde a los años 2020, 2021 y 2022, documento que deberá consignar firma”*; y la entidad, a través de la Comisaría PNP Cayma, brindó atención al extremo de este pedido con la Carta Informativa N° 06-2022-IX-MACREPOL-REFPOLAQP-DIVOPS-COM CAYMA, indicando: *“Al respecto es menester informarle que no es posible de efectuar la entrega de la declaración jurada de ingresos y rentas expedido por el Mayor Alex YABARRERA BLAS correspondientes a los años 2020, 2021 y 2022, toda vez que dicha información es realizada personalmente por el mencionado oficial, mediante el sistema de declaraciones juradas de la Contraloría General de la República y remitida a la Inspectoría General PNP, en sobre cerrado, por lo que en esta comisaría PNP no obra cargos y/o documentación al respecto. (...)*”

En atención a ello, es importante señalar que mediante Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia obligatoria, el cual precisa: *“En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante”*. (subrayado agregado).

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

Al respecto, en el presente caso se verifica que la entidad no ha descartado la posesión de la información solicitada de manera adecuada, en tanto, no ha acreditado haber agotado la búsqueda de la información a través del requerimiento a sus unidades orgánicas competentes, como por ejemplo la Inspectoría General; siendo que de autos se desprende que únicamente la Comisaría PNP Cayma ha descartado la posesión de la información.

Adicionalmente, es necesario traer a colación lo dispuesto en el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, que establece:

“b) La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información debe otorgarla en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, sin perjuicio de lo establecido en el literal g).

En el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner en conocimiento de dicha circunstancia al solicitante” (subrayado agregado).

En la misma línea, en el numeral 15-4.2 del Reglamento de la Ley de Transparencia, se dispone:

“15-A.2 De conformidad con el segundo párrafo del inciso b) del artículo 11 de la Ley, la entidad que no sea competente encausa la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que posea la información en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, más el término de la distancia. En el mismo plazo se pone en conocimiento el encausamiento al solicitante, lo cual puede ser por escrito o por cualquier otro medio electrónico o telefónico, siempre que se deje constancia de dicho acto. En este caso, el plazo para atender la solicitud se computa a partir de la recepción por la entidad competente” (subrayado agregado).

En ese sentido, la entidad expresamente ha indicado que conoce que la Contraloría General de la República se encuentra a cargo de la información solicitada por el recurrente en este extremo; por lo cual, en el supuesto que la entidad descarte la posesión de dicha información conforme lo establecido en el precedente vinculante citado previamente, corresponde que realice el reencauzamiento de la solicitud en el presente extremo a la Contraloría General de la República.

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación en este extremo y ordenar a la entidad la entrega al recurrente de las declaraciones juradas solicitadas; o en el caso que haya descartado adecuadamente la posesión de la información, efectúe el reencauzamiento de la solicitud en este extremo, comunicando al recurrente dicha circunstancia, indicándole el registro que ha recibido dicha solicitud en la nueva entidad, y la fecha en que ingresó su solicitud a la misma⁵, de modo que el recurrente pueda hacer seguimiento del estado de la misma.

Finalmente, de conformidad con el artículo 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

⁵ Al respecto, es preciso tener en cuenta el literal d) del artículo 9 de los Lineamientos Resolutivos emitidos por esta instancia y aprobados mediante la Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021 (disponible en el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2021/03/Lineamientos-resolutivos-del-Tribunal-ENTIDAD.pdf>): *“d) Si la entidad no posee la información pero conoce la entidad que sí la posee, deberá proceder a encauzar dicha solicitud a ésta última en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, poniendo en conocimiento dicha circunstancia al solicitante. En ese contexto, se considerará acreditado dicho reencause con el cargo de recepción por parte de la entidad poseedora de la información, así como su registro de ingreso, lo cual contribuye para facilitar al solicitante el seguimiento correspondiente.”* (subrayado agregado)

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.

De conformidad con 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 EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por **HEINER JORGE CALDERON HERRERA**, en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que entregue al recurrente la información solicitada en el ítem III, y en el supuesto de no poseer la información requerida efectúe el reencauzamiento de tal extremo, comunicando al recurrente dicha circunstancia, conforme a los fundamentos 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** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **HEINER JORGE CALDERON HERRERA**, en el extremo relativo al cobro del costo de reproducción por la información solicitada.

Artículo 4.- 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 5.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **HEINER JORGE CALDERON HERRERA** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

Artículo 6.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal Presidenta



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vlc