



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 002310-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA

Expediente : 01745-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **ENZO ANTONIO VATTUONE NALVARTE**
Entidad : **INTENDENCIA NACIONAL DE BOMBEROS DEL PERÚ**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 4 de julio de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 01745-2023-JUS/TTAIP de fecha 30 de mayo de 2023, interpuesto por **ENZO ANTONIO VATTUONE NALVARTE** contra el correo electrónico de fecha 24 de mayo de 2023, a través de la cual la **INTENDENCIA NACIONAL DE BOMBEROS DEL PERÚ**, atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 21 de abril de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 21 de abril de 2023, el recurrente solicitó a la entidad se le remita a través de su correo electrónico copia simple de la siguiente información:

"SOLICITO COPIA DE LA RELACION DE ATENCIONES QUE LA UNIDAD MEDICA 202-1 Y 202-2, ASI COMO DE LA AMBULANCIAS DE LA COMPAÑÍA DE BOMBEROS JESUS MARIA N° 202, HAN BRINDADO DURANTE LOS AÑOS 2020, 2021 Y 2022, INDICANDO DIA, HORA, DIRECCION, TIPO DE ATENCION (TRASLADO, EMERGENCIA)"

Mediante el correo electrónico de fecha 24 de mayo de 2023, la entidad atendió dicho requerimiento señalando lo siguiente:

"(...)

- 1. El requerimiento de información que usted a presentado, no puede ser atendido por la INBP, en virtud a lo señalado en el Decreto Legislativo 1260, que ha establecido que el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú no es una entidad pública, razón por la cual no le es de aplicación la Ley 27806.*
- 2. La Ley 27806 en su artículo 2 ha señalado que: "Para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General".*
- 3. El Decreto Legislativo 1260 en su Cuarta Disposición Complementaria Final ha establecido que "no es de aplicación al CGBVP ni sus miembros, en tanto formen*

parte de este, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley 28175, Ley Marco de Empleado Público, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y otras normas de similar naturaleza, por no tratarse de servidores públicos".

En tal sentido, la INBP no ha producido ni posee la información solicitada. asimismo, no siendo el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú una Institución Pública, no le es de aplicación las disposiciones contenidas en la Ley 28706, lo que se pone a su consideración, quedando expedito su derecho a recurrir ante el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sin perjuicio de ello, se ha encausado su perdido, habiendo remitido su solicitud al CGBVP mediante oficio N° 004-2023-INBP/TRANS.

Finalmente, debemos señalar que la referida información tendría que ser requerida directamente al CGBVP, quien no esta obligado por la Ley de Acceso a la Información."

(Subrayado agregado)

Con fecha 30 de mayo de 2023, el recurrente presentó ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, alegando que:

"(...)

Cabe indicar que conforme a la Ley 1260, es la intendencia la que administra todo los bienes y servicios que realiza el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, tal es así que toda los desplazamientos o intervenciones que realizan los Bomberos a través de la central de emergencia, están registradas en un sistema que lo administra la Intendencia Nacional de Bomberos, la cual es operada por personal rentado por ellos, por lo que dicha información si es de su dominio y alcance, inclusive es el sustento del consumo de combustible que ellos administran con información de kilometraje de recorrido indicándose el motivo o razón de la misma.

En este sentido, al evidenciar una clara intención de ocultar posibles hechos irregulares es que se niega la información amparándose en una ley que va contra todo principio de transparencia y legalidad por lo que solicito su intervención conforme a ley, a fin de obtener dicha información la cual se requiere con urgencia a fin de esclarecer algunas acciones de control.

(...)"

Mediante la RESOLUCIÓN N° 002093-2023-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA de fecha 16 de junio de 2023¹, 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.

En atención a ello, mediante el OFICIO N° 016-2023-INBP/TRANS, ingresado a esta instancia con fecha 3 de julio de 2023, la entidad remitió el expediente administrativo requerido, y formuló sus descargos alegando lo siguiente:

"(...)

1. (...)

De lo peticionado se evidencia que **la información requerida en el punto no ha sido elaborada por la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, sino por el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.**

¹ Notificada a la entidad el 23 de junio de 2023.

2. (...) debemos precisar que con fecha 8 de diciembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial el Peruano el Decreto Legislativo N° 1260 "DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL CUERPO GENERAL DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL PERÚ COMO PARTE DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA Y REGULA LA INTENDENCIA NACIONAL DE BOMBEROS DEL PERÚ"; en dicho cuerpo normativo se estableció en su artículo 1 que "La presente norma regula la adecuación del organismo público ejecutor "Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú" a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, modifica su denominación por Intendencia Nacional de Bomberos del Perú y regula el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú". [Subrayado y resaltado es agregado]

En la precitada norma se señaló en el artículo 3 que "El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, cuya sigla es CGBVP", está conformado por los bomberos voluntarios en actividad, los bomberos asimilados y los bomberos en situación de retiro, que prestan servicio público de manera voluntaria y ad honorem. No son considerados como funcionarios ni servidores públicos. Los requisitos para su ingreso, permanencia, ascenso, deberes y derechos, entre otros, se establecen en el Reglamento Interno de Funcionamiento del CGBVP".

Asimismo, en la Cuarta Disposición Complementaria Final se ha establecido que "No es de aplicación al CGBVP ni a sus miembros en tanto forman parte de este, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 28175, Ley Marco de Empleado Público, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y otras normas de similar naturaleza, por no tratarse de servidores públicos".

A mayor abundamiento, mediante Decreto supremo 019-2017-IN se aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1260, estableciéndose en su artículo 6 que "El CGBVP se rige por su propio reglamento interno de funcionamiento, el cual establece su estructura interna, niveles de jerarquía, procesos internos y demás normas que el propio CGBVP adopte conforme a sus regulaciones". De igual forma, el artículo 15 ha establecido "La Intendencia Nacional de Bomberos del Perú - INBP es el organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio del Interior, encargado de ejercer las competencias y funciones a que se refieren los artículos 22 y 23 de la Ley": [Subrayado y resaltado es agregado].

Por otro lado, mediante Resolución Ministerial 897-2017-IN se validó parcialmente el Reglamento Interno de Funcionamiento del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, el mismo que en su artículo 1 estipula que "El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, cuya sigla es CGBVP, es una organización cívica nacional conformada por bomberos voluntarios que prestan servicio público de manera voluntaria y ad honorem". Acto seguido en su artículo 2 se establece que "El CGBVP desarrolla sus actividades institucionales a nivel nacional a través de su estructura organizacional". [Subrayado y resaltado es agregado]

Tal como se ha señalado en los párrafos precedentes, con la dación del Decreto Legislativo N° 1260 el organismo público ejecutor Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú cambió su denominación a Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, y además de ello, se reguló al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, como una entidad a la que no le es de aplicación la Ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, y conforme a los

establecido en su Reglamento Interno de Funcionamiento la Naturaleza del CGBVP es **"UNA ORGANIZACIÓN CÍVICA NACIONAL"**.

(...)

En consecuencia, debemos señalar que el CGBVP es una institución que no se encuentra considerada dentro de lo establecido en el artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, por lo tanto, el CGBVP no es una entidad pública, y no le es aplicable la Ley del Procedimiento Administrativo General, según lo establecido en el Decreto Legislativo 1260; por ende, no está obligada por la Ley de Acceso a la Información Pública.

Sin perjuicio de lo señalado, debemos precisar que, si bien la Intendencia Nacional de Bomberos provee de bienes y servicios al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú para el desarrollo de sus funciones establecidas en el artículo 5 del Decreto Legislativo 1260, no posee la documentación que el CGBVP pueda elaborar, en el entendido que esa documentación es propia de sus funciones como ORGANIZACIÓN CÍVICA NACIONAL.

3. (...) debemos aclarar que si bien se ha establecido en el literal f) artículo 23 del Decreto Legislativo 1260 que la INBP administra los bienes y servicios otorgados al CGBVP, la INBP no tiene injerencia en los documentos producidos y/o custodiados por el CGBVP, al tratarse de dos instituciones distintas, por un lado la INBP (Organismo Público Ejecutor) y por otro lado el CGBVP (Organización Cívica Nacional), razón por la cual la INBP no posee **la relación de atenciones que la unidad médica 202-1 y 202-2, así como de las ambulancias de la Compañía de Bomberos Jesús María N° 202, han brindado durante los años 2020, 2021 y 2022, indicando día, hora, dirección, tipo de atención (traslado, emergencia)** [Subrayado y resaltado es agregado].
4. Finalmente, debemos precisar que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 35 del Reglamento Interno de Funcionamiento del CGBVP, es competencia de la Dirección de Comunicaciones del CGBVP a) establecer los protocolos de comunicación, clasificación y despacho de unidades [...] d) gestionar el control informático de los partes y reportes de servicios; en tal sentido, dicha información es elaborada y custodiada por la Dirección de Comunicaciones del CGBVP; En virtud a ello, contradecimos lo señalado por el apelante, al manifestar que existe una clara intención de ocultar posibles hechos irregulares, toda vez que en mi función como FRAIP, he remitido su solicitud al Cuerpo General de Bomberos del Perú, indicándole además que en su calidad de bombero, el apelante puede seguir los procedimientos establecidos por su institución para la obtención de la información requerida." (sic)

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-JUS², establece que toda información que posea el Estado se presume

² En adelante, Ley de Transparencia.

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.

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 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 advierte que la controversia radica en determinar si la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente fue atendida de acuerdo 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”. (Subrayado agregado)

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.

Dicho esto, de autos se aprecia, que el recurrente solicitó a la entidad se le remita mediante su correo electrónico “(...) COPIA DE LA RELACION DE ATENCIONES QUE LA UNIDAD MEDICA 202-1 Y 202-2, ASI COMO DE LA AMBULANCIAS DE LA COMPAÑÍA DE BOMBEROS JESUS MARIA N° 202, HAN BRINDADO DURANTE LOS AÑOS 2020, 2021 Y 2022, INDICANDO DIA, HORA, DIRECCION, TIPO DE ATENCION (TRASLADO, EMERGENCIA)”, y la entidad brindó respuesta al administrado indicando que dicho requerimiento no puede ser atendido en virtud de lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1260, el cual ha establecido que el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú³ no es una entidad pública, por lo tanto, no le es aplicable la Ley de Transparencia, evocando lo señalado por el artículo 2 de la Ley de Transparencia. Asimismo, precisó que:

“El Decreto Legislativo 1260 en su Cuarta Disposición Complementaria Final ha establecido que “no es de aplicación al CGBVP ni sus miembros, en tanto formen parte de este, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley 28175, Ley Marco de Empleado Público, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y otras normas de similar naturaleza, por no tratarse de servidores públicos”.

En tal sentido, la INBP no ha producido ni posee la información solicitada, asimismo, no siendo el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú una Institución Pública, no le es de aplicación las disposiciones contenidas en la Ley 28706, lo que se pone a su consideración, quedando expedito su derecho a recurrir ante el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información

³ En adelante, CGBVP.

Pública. Sin perjuicio de ello, se ha encausado su pedido, habiendo remitido su solicitud al CGBVP mediante oficio N° 004-2023-INBP/TRANS.”

Finalmente, debemos señalar que la referida información tendría que ser requerida directamente al CGBVP, quien no esta obligado por la Ley de Acceso a la Información”

Asimismo, obra en autos el cargo de recepción de fecha 27 de abril de 2023, del oficio N° 004-2023-INBP/TRANS de la entidad, remitido al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú; mediante el cual, le reencausa la solicitud del recurrente para su atención, conforme al texto que se cita a continuación:

“(…)

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente, y en relación con el documento de la referencia a través del cual el señor Enzo Antonio Vattuone Navarte, identificado con DNI N° [REDACTED] mediante Solicitud de Acceso a la Información Pública, requiere información que corresponde a:

- Copia de la relación de atenciones que la unidad médica 202-1 y 202-2, así como de las ambulancias de la Compañía de Bomberos Jesús María N° 202, han brindado durante los años 2020, 2021 y 2022, indicando día, hora, dirección, tipo de atención (traslado, emergencia). [Ver observación en el formulario de solicitud de acceso a la información pública presentada por el administrado].

Al respecto, debo señalar que la información solicitada, no es una información que haya sido elaborada por la INBP, sino por el contrario, es información respecto de la reglamentación interna del CGBVP, razón por la cual, de conformidad con el segundo párrafo del literal b) del artículo 11 del TUO de la Ley 27806, ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el cual se señala “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”; en virtud a ello, trasladamos a su Despacho lo solicitado, a efectos que la solicitud pueda ser atendida por el CGBVP.

(…)”

Frente a ello, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, señalando que la entidad “(...) *administra todo los bienes y servicios que realiza el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, tal es así que toda los desplazamientos o intervenciones que realizan los Bomberos a través de la central de emergencia, están registradas en un sistema que lo administra la Intendencia Nacional de Bomberos, la cual es operada por personal rentado por ellos, por lo que dicha información si es de su dominio y alcance, inclusive es el sustento del consumo de combustible que ellos administran con información de kilometraje de recorrido indicándose el motivo o razón de la misma.*”

En este contexto, a nivel de descargos, la entidad reiteró los argumentos de su respuesta, y añadió que la información requerida no ha sido elaborada por la INBP, sino por el CGBVP. Asimismo, precisó que “(...) *se reguló al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, como una entidad a la que no le es de aplicación la Ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, y conforme a los establecido en su Reglamento Interno de Funcionamiento la Naturaleza del CGBVP es “UNA ORGANIZACIÓN CÍVICA NACIONAL.”* Además, indicó que “(..) *si bien se ha establecido en el literal f) artículo 23 del Decreto Legislativo 1260 que la INBP administra los bienes y servicios otorgados al CGBVP, la INBP no tiene injerencia en los documentos producidos y/o custodiados por el CGBVP, al tratarse de dos instituciones distintas, por un lado la INBP (Organismo Público*

Ejecutor) y por otro lado el CGBVP (Organización Cívica Nacional). Finalmente, manifestó que “(...) de acuerdo a lo estipulado en el artículo 35 del Reglamento Interno de Funcionamiento del CGBVP, es competencia de la Dirección de Comunicaciones del CGBVP a) establecer los protocolos de comunicación, clasificación y despacho de unidades [...] d) gestionar el control informático de los partes y reportes de servicios; en tal sentido, dicha información es elaborada y custodiada por la Dirección de Comunicaciones del CGBVP.”

En dicho contexto, corresponde determinar si la atención de la solicitud de acceso a la información pública efectuada por la entidad, es conforme a la normativa en la materia.

a) Con relación a la entidad y los efectos de la Ley de Transparencia

Al respecto, es pertinente examinar el alcance de la Ley de Transparencia respecto de la entidad. Ante ello, es preciso mencionar que el artículo 2 de la Ley de Transparencia ha establecido que “[p]ara efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”, el cual establece lo siguiente:

“Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública:

- 1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;*
- 2. El Poder Legislativo;*
- 3. El Poder Judicial;*
- 4. Los Gobiernos Regionales;*
- 5. Los Gobiernos Locales;*
- 6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.*
- 7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,*
- 8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.*

Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada.” (subrayado agregado).

De acuerdo con ello, las entidades que forman parte de la Administración Pública son el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales y locales, organismos autónomos, programas o proyectos del Estado, y así también las personas jurídicas bajo el régimen privado que, por concesión, delegación o autorización legal, prestan servicios públicos o realizan función administrativa.

Asimismo, el Artículo 9 de la Ley de Transparencia, precisa que: “Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan

funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad *están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce*”.

Ahora bien, el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad⁴ señala que la *“Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, es un Organismo Público Ejecutor adscrito al Ministerio del Interior, cuenta con personería jurídica de derecho público interno. Constituye un Pliego Presupuestal y goza de autonomía presupuestal, técnica, económica y administrativa.”*

En esa línea, el artículo 22 del Decreto Legislativo N° 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte de Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú⁵, señala respecto de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú⁶ lo siguiente:

“Artículo 22.- Intendencia Nacional de Bomberos del Perú

El organismo público ejecutor regulado por la Ley N° 27067, Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, modifica su denominación por “Intendencia Nacional de Bomberos del Perú” - INBP, la misma que adecua su estructura orgánica y funciones conforme a la presente norma.

La INBP ejerce rectoría en materia de prevención, control y extinción de incendios, atención de accidentes, rescate urbano y apoyo en incidentes con materiales peligrosos.”

Asimismo, el artículo 23 del Decreto Legislativo N° 1260, señala que las funciones que ejerce la INBP son -entre otras- son las siguientes:

“(…)

b) Proporcionar, conforme al presupuesto institucional, los bienes y servicios necesarios que requiera el CGBVP para el cumplimiento de sus funciones establecidas en el presente decreto legislativo, entre otras que requiera la participación de los integrantes del CGBVP.

c) Coordinar con el CGBVP la elaboración del presupuesto del pliego para cubrir los requerimientos de bienes y servicios.

d) Aprobar, a propuesta del CGBVP, las normas técnicas, sobre control y extinción de incendios y rescate urbano.

e) Determinar y uniformizar, a propuesta del CGBVP, los criterios técnicos de los procedimientos, equipos, indumentaria y especificaciones técnicas que se utilizan para la prestación del servicio público de Bomberos.

f) Administrar los bienes y servicios otorgados al CGBVP.

(…)

i) Aprobar el Reglamento sobre la administración de bienes y servicios otorgados al CGBVP.

(…)” (subrayado agregado).

Por su parte, el artículo 40 del ROF de la entidad, señala que: *“La Subdirección de Investigación y Gestión de la Información, es unidad orgánica dependiente de la Dirección de Políticas, Normatividad y Regulación, responsable de conducir el proceso de gestión de la información registrada en el Sistema de*

⁴ En adelante, ROF de la entidad.

⁵ En adelante, Decreto Legislativo N° 1260.

⁶ En adelante, INBP

Gestión de Operaciones, del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, sobre las incidencias relativas a incendios, emergencias médicas y otros incidentes para el desarrollo de investigaciones que contribuyan a la toma de decisiones de política.” (subrayado y resaltado agregado).

Adicionalmente a ello, es importante resaltar que el Decreto Supremo N° 019-2017-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú⁷, señala en su artículo 15 lo siguiente:

“Artículo 15.- Intendencia Nacional de Bomberos del Perú

La Intendencia Nacional de Bomberos del Perú - INBP es el organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio del Interior, encargado de ejercer las competencias y funciones a que se refieren los artículos 22 y 23 de la Ley.” (subrayado agregado).

Siendo ello así, se concluye que la INBP, al ser un organismo público con cargo al presupuesto estatal, está encargada de proveer bienes y servicios al CGBVP para el ejercicio de sus funciones, asimismo, se tiene que la Subdirección de Investigación y Gestión de la Información, es el área responsable de registrar en el Sistema de Gestión de Operaciones, todas las incidencias producto del en el desarrollo de las funciones del CGBVP, por lo tanto, resulta ser una entidad a la que le es aplicable la Ley de Transparencia, y en consecuencia atender el requerimiento del administrado.

Ahora bien, se aprecia que la entidad ha señalado que no ha producido ni posee la información solicitada, y que esta sería poseída por el CGBVP, pero precisando que dicha entidad no es una institución pública, no siéndole aplicable las disposiciones contenidas en la Ley de Transparencia.

Al respecto, es importante precisar que el CGBVP, es una organización cívica nacional conformada por bomberos voluntarios que prestan servicio público de manera voluntaria y ad honorem⁸.

En esa línea, el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1260, señala que: “La presente norma regula la adecuación del organismo público ejecutor “Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú” a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, modifica su denominación por Intendencia Nacional de Bomberos del Perú y regula el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.”

Asimismo, el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1260, dispone que: “El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, cuya sigla es CGBVP, está conformado por los bomberos voluntarios en actividad, los bomberos asimilados y los bomberos en situación de retiro, **que prestan servicio público de manera voluntaria y ad honorem**. No son considerados como funcionarios ni servidores públicos.” (subrayado y resaltado agregado).

Por su parte, en los artículos 4, 5 y 6 de dicho Decreto Legislativo, se regula lo siguiente respecto de los objetivos, funciones y el uso de los bienes y servicios otorgados al CGBVP:

⁷ En adelante, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1260.

⁸ Información recabada del siguiente enlace virtual: http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net_organizacion.aspx, (Consulta efectuada el 4 de julio de 2023)

“Artículo 4.- Objetivos del CGBVP

El CGBVP tiene los siguientes objetivos:

- a) *Promover, realizar y coordinar acciones de prevención de incendios y accidentes en general, que puedan poner en peligro la vida de las personas, el medio ambiente y la propiedad privada o pública,*
- b) *Desarrollar acciones que permitan combatir, controlar y extinguir incendios, rescatar y salvar personas expuestas a peligro por incendios o accidentes en general, atendiendo las emergencias derivadas de los mismos y prestando atención y asistencia oportuna en la medida de sus posibilidades, (...)” (subrayado agregado)*

“Artículo 5.- Funciones

Son funciones del CGBVP las siguientes:

- a) *Ejecutar acciones de prevención de incendios, accidentes e incidentes con materiales peligrosos,*
(...)
- c) *Combatir, controlar y extinguir incendios, rescatar personas expuestas a peligro por incendios, siniestros, accidentes, e incidentes con materiales peligrosos y atender las emergencias derivadas de estos, en coordinación con los órganos u organismos competentes del Estado, según cada caso.*
(...)
- e) *Atender emergencias médicas y atención prehospitalaria de conformidad con la normativa emitida por el Sector Salud.*
(...)
- k) *Usar de manera correcta y diligente los bienes, servicios, equipos, recursos y materiales otorgados para el cumplimiento de sus funciones.”*
(subrayado agregado)

“Artículo 6.- Uso de los bienes y servicios otorgados al CGBVP

Los bienes afectados en uso y los servicios contratados para el cumplimiento de las funciones del CGBVP se realizan conforme a lo dispuesto por el Reglamento de administración de los bienes y servicios aprobado por la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, además de las reglas siguientes:

- (...)
- b) *Todos los bienes afectados en uso o los servicios contratados para el cumplimiento de las funciones del CGBVP deben ser empleados exclusivamente para los fines que se hubieren otorgado, debiendo dar cuenta en la forma y oportunidad que determine la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, así como facilitar su control e inspección.*
(...)
- d) *Los bienes y recursos de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú que son destinados al CGBVP son intangibles e inembargables.”*
(subrayado agregado)

De otro lado, es importante resaltar que el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1260, señala en los artículos 8, 9 y 17 lo siguiente:

“Artículo 8.- De la atención de incidentes

La atención de incidentes por parte del CGBVP se realiza en el marco y conforme a los protocolos y procedimientos correspondientes aprobados por la INBP.”

Artículo 9.- Bienes del Estado asignados en uso y servicios contratados para el CGBVP

Para el desarrollo del servicio público de bomberos, el Estado afecta bienes en uso y contrata servicios para el CGBVP a través de la INBP, sujetos a los controles correspondientes y conforme a lo señalado en el artículo 6 de la Ley.

Todos los bienes afectados por la INBP al CGBVP para el desarrollo del servicio público de bomberos gozan de la intangibilidad e inembargabilidad que señala el literal d) del artículo 6 de la Ley.

(...)

Artículo 17.- Obligación del CGBVP de informar a la INBP

El CGBVP informa mensualmente a la INBP respecto de los incidentes en que intervenga, así como la demás información relevante que considere o le fuera solicitada por esta última.

(...). (subrayado agregado)

Siendo ello así, se concluye que además de la entidad, el CGBVP es una institución privada autorizada por el Estado para prestar un servicio público de manera voluntaria y ad honorem, utilizando para el ejercicio de sus funciones (relativas a incendios, emergencias médicas u otros), los recursos del Estado, conforme a la normativa de la materia, siendo su obligación informar mensualmente de dichos incidentes a la INBP, por lo que se encuentra comprendida en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

Es por ello que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Transparencia, se encuentra obligada a informar sobre las características del servicio público que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejercen.

b) Con relación a la información requerida

Al respecto, cabe precisar que 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.

En dicha línea, el tercer párrafo del artículo 13 de dicha norma 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 mismo sentido, conforme al cuarto párrafo de la misma norma, el derecho de acceso a la información pública “*no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean*”.

Asimismo, indica dicha norma que “no califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos”.

Finalmente, el artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia, establece que el procesamiento de datos preexistente consiste en la presentación de la información bajo cualquier forma de clasificación, agrupación o similar que permita su utilización, y que dicho procesamiento opera respecto de información contenida en una base de datos electrónica, o cuando la entidad tenga la obligación de gestionar la información en una base de datos electrónica.

Conforme a las normas citadas, el derecho de acceso a la información pública solo implica la obligación de la entidad de entregar la información con la que cuente o se encuentre obligada a contar, por lo que no tiene el deber de crear información, ni efectuar análisis o evaluaciones de la información con la que cuenta.

No obstante ello, dicha normativa ha establecido un supuesto en el cual es posible que la entidad entregue información que suponga una agrupación de la misma, bajo algún criterio de clasificación, supuesto al que ha denominado “procesamiento de datos preexistentes”. Sin embargo, ha sujetado la aplicación de dicho procesamiento por parte de una entidad a dos condiciones: i) que dicho procesamiento se efectúe en base a “datos preexistentes”, es decir, que no tengan que recolectarse o generarse nuevos datos para que pueda realizarse el procesamiento de información; y, ii) que dicho procesamiento se realice conforme a lo indicado en la norma reglamentaria correspondiente, la cual en este caso ha establecido que para que se realice dicho procesamiento la entidad debe contar o estar obligada a contar con una base de datos electrónica a partir de la cual pueda efectuar dicha operación.

Es decir, en los casos en que el solicitante pretenda acceder a información agrupada bajo algún criterio de clasificación, la entidad debe entregarla siempre que cuente o se encuentre obligada a contar con una base de datos electrónica de la cual pueda extraer la información solicitada, y siempre que dicho procesamiento de información no suponga la recolección o generación de nueva información.

Sobre el particular, es necesario precisar que el recurrente en su solicitud, viene requiriendo información agrupada conforme a determinados criterios, solicitando una relación de atenciones de la Unidad Médica 202-1 y 202-2, así como de la ambulancia de la compañía de bomberos de Jesús María N° 202, indicando que dicha información contenga datos específicos como: **1.** Que la información sea correspondientes a los años 2020, 2021 y 2022; **2.** Que indique el día y hora; **3.** Dirección; y, **4.** Tipo de atención (traslado, emergencia).

Al respecto, debe tenerse en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional en los Fundamentos del 5 al 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05021-2016-PHD/TC, el cual señala:

“(…)

5. Ahora bien, queda claro, a partir del estudio de lo solicitado que aquí la controversia gira en torno a determinar si, como parte del derecho de acceso a la información pública, es posible solicitarle a las entidades que entreguen

"listas" o "relaciones" nominales que contengan información pública, o si, por el contrario, su elaboración debe considerarse como formas de generar nueva información. Por ende, se trataría de información que inicialmente las entidades no deberían preparar ni entregar.

6. Al respecto, este Tribunal considera que recae en las entidades públicas un "deber de diligencia", cuando menos, en lo que concierne al tratamiento, el procesamiento y la conservación de la información pública, tanto la que produce la propia entidad, como aquella que posee por otras razones. Con base en este deber (al cual se alude también, por ejemplo, en la STC Exp. n.º 07675-2013- PHD, f. j. 12), las entidades tienen una responsabilidad mínima en el debido procesamiento de la información que posee, de tal forma que no se justificaría, por ejemplo, considerar como "elaborar información nueva" o "procesar información" cuando se trata de listados o relaciones con información que, razonablemente, se entiende que una entidad debe tener organizada, enlistada o procesada, con base a su deber de diligencia.

7. A juicio de este Tribunal, en el presente caso, el recurrente está solicitando una información pública que no se encuentra referida al "deber de diligencia" que podría exigirse a la demandada. Dicho con otras palabras, no representa una información con la que debería contar la entidad demandada, por lo cual la demanda debe ser desestimada.

8. En efecto, del estudio de lo solicitado por el recurrente, queda claro que la información requerida generaría la obligación de producir una base de datos distinta a la que posee la demandada y que sea capaz de contener el numeroso contenido que el actor demanda, lo cual resulta manifiestamente irrazonable". (Subrayado agregado).

En dicho contexto, en el caso que la entidad no cuente o no tenga la obligación de contar con una base de datos electrónica de la cual pueda extraer la información solicitada, o que el procesamiento de datos suponga la necesidad de recolectar o generar nuevos datos, deberá informar de manera clara y precisa al recurrente la ausencia de alguna de estas condiciones para efectuar el aludido procesamiento de datos preexistente, en la medida que es obligación de la entidad motivar debidamente la denegatoria de la solicitud de información.

En el caso de autos, si bien la entidad afirma en sus descargos que la información solicitada ha sido generada y es custodiada por el CGBVP, al precisar que: "(...) si bien se ha establecido en el literal f) artículo 23 del Decreto Legislativo 1260 que la INBP administra los bienes y servicios otorgados al CGBVP, la INBP no tiene injerencia en los documentos producidos y/o custodiados por el CGBVP, al tratarse de dos instituciones distintas, por un lado la INBP (Organismo Público Ejecutor) y por otro lado el CGBVP (Organización Cívica Nacional). Finalmente, manifestó que "(...) de acuerdo a lo estipulado en el artículo 35 del Reglamento Interno de Funcionamiento del CGBVP, es competencia de la Dirección de Comunicaciones del CGBVP a) establecer los protocolos de comunicación, clasificación y despacho de unidades [...] d) gestionar el control informático de los partes y reportes de servicios; en tal sentido, dicha información es elaborada y custodiada por la Dirección de Comunicaciones del CGBVP". (subrayado y resaltado agregado); no obstante, conforme el artículo 17 Reglamento del Decreto Legislativo N° 1260, citado en los párrafos precedentes, "El CGBVP informa mensualmente a la INBP respecto de los incidentes en que intervenga, así como la demás información relevante que considere o le fuera solicitada por esta última." (subrayado agregado).

En tal sentido, resulta razonable que la entidad también pueda contar con la información requerida, no apreciándose de autos que la entidad hubiera agotado la búsqueda de la información en su poder a través de las correspondientes consultas a las unidades orgánicas competentes, conforme lo establecido en el precedente administrativo de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 010300772020 emitida en el Expediente N° 00038-2020-JUS/TTAIP por este Tribunal:

“Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. 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)

En esa línea, si bien este colegiado aprecia que la entidad procedió a efectuar el reencause de la solicitud del recurrente al CGBVP mediante el oficio N° 004-2023-INBP/TRANS; no obstante, se colige que la entidad no ha cumplido con informar que no cuenta (previo descarte de la posesión de la información solicitada, conforme a lo dispuesto en el precedente vinculante) o si no se encuentra obligada a poseer una base de datos electrónica a partir de la cual pueda procesar y entregar la información solicitada, y, si la atención de la solicitud va a suponer recolectar o generar datos que no se encuentran en dicha base de datos electrónica, pese a que tenía la carga de acreditar dichas condiciones, como una exigencia que se desprende del derecho del recurrente a contar con una motivación adecuada respecto de la denegatoria de su solicitud.

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe precisar que en caso la información solicitada cuente con algún tipo de información protegida por la Ley de Transparencia, como por ejemplo: datos de individualización y contacto de terceras personas, corresponderá que la entidad proceda con el tachado correspondiente, únicamente en dicho extremo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Transparencia⁹ y por el Tribunal Constitucional que en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, se pronunció de la siguiente forma:

“[...] 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.” (subrayado agregado)

⁹ **“Artículo 19.- Información parcial**

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.”

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que entregue la relación requerida, tachando en caso corresponda, aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia; o, en su defecto, que informe de manera clara y precisa que no cuenta o no tiene la obligación de contar con una base de datos electrónica de la cual pueda extraer la información solicitada, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Finalmente, en virtud a lo dispuesto por los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por 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.

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 lo previsto 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 presentado por **ENZO ANTONIO VATTUONE NALVARTE**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **INTENDENCIA NACIONAL DE BOMBEROS DEL PERÚ** que entregue la relación requerida, tachando en caso corresponda, aquellos datos protegidos por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia; o, en su defecto, que informe de manera clara y precisa que no cuenta o no tiene la obligación de contar con una base de datos electrónica de la cual pueda extraer la información solicitada, 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 **INTENDENCIA NACIONAL DE BOMBEROS DEL PERÚ** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **ENZO ANTONIO VATTUONE NALVARTE**.

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 de 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 **ENZO ANTONIO VATTUONE NALVARTE** y a la **INTENDENCIA NACIONAL DE BOMBEROS 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).



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



VANESA VERA MUENTE
Vocal

vp: vvm