



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 003777-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 04048-2023-JUS/TTAIP
Recurrente : **EVELYN QUINTANA GÁLVEZ**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 15 de diciembre de 2023

VISTO el Expediente de Apelación N° 04048-2023-JUS/TTAIP de fecha 17 de noviembre de 2023, interpuesto por **EVELYN QUINTANA GÁLVEZ** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de la solicitud de acceso a la información pública encausada a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** con Oficio N° D000704-2023-IN-SG-OACGD de fecha 27 de octubre de 2023.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 26 de octubre de 2023, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó al Ministerio del Interior la siguiente información:

"SOLICITO QUE SE ME INFORME LOS MOTIVOS POR LOS CUALES EL S2 PNP, ALEJANDRO ABRAHAM ARIAS QUISPE, AÚN NO SE INCORPORA AL SERVICIO POLICIAL ACTIVO Y SIGUE CON SITUACIÓN ESPECIAL DESDE EL AÑO 2016 (AL PARECER POR MEDIDA DISCIPLINARIA)¹, COPIA DEL ÚLTIMO EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO QUE LE ELABORO INSPECTORÍA PNP O LA COPIA DE SENTENCIA DEL TRIBUNAL DISCIPLINARIO², TODA VEZ QUE DESDE EL AÑO 2016 SE HA REDUCIDO LA PENSIÓN DE ALIMENTOS DEL MENOR HIJO DE AMBOS PERJUDICÁNDOLE EN SUS ESTUDIOS. INDICAR TAMBIÉN EN QUE UNIDAD POLICIAL SE ENCUENTRA TRABAJANDO O SI EFECTÚA UN CONTROL DE SU SITUACIÓN³, COPIA DE LOS REPORTES FIRMADOS POR EL EFECTIVO POLICIAL S2 PNP ARIAS QUISPE ALEJANDRO ABRAHAM – CIP [REDACTED]"

Mediante Oficio N° D000704-2023-IN-SG-OACGD de fecha 27 de octubre de 2023, el Ministerio del Interior encausó la solicitud de la recurrente a la entidad, comunicándole

¹ En adelante, ítem 1.

² En adelante, ítem 2.

³ En adelante, ítem 3.

⁴ En adelante, ítem 4.

dicha diligencia con Carta N° D000752-2023-IN-SG-OACGD de fecha 27 de octubre de 2023.

Con fecha 17 de noviembre de 2023, al no recibir respuesta de la entidad, la recurrente consideró denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo, presentando ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis.

Mediante Resolución 003554-2023-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA⁵, se admitió a trámite en parte el referido recurso impugnatorio y se requirió a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de la recurrente, así como la formulación de sus descargos, los cuales hasta la fecha de emisión de la presente resolución no fueron presentados.

II. ANÁLISIS

El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Asimismo, 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-JUS⁶, 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.

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

En el presente caso, la controversia consiste en determinar si la información solicitada es de acceso público y consecuentemente debe ser entregada a la recurrente.

2.2. Evaluación de la materia en discusión

En concordancia con el mencionado numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el Principio de Publicidad contemplado en el artículo 3 de la Ley

⁵ Resolución notificada a la mesa de partes virtual de la entidad (<https://mpd.policia.gob.pe/>), con Cédula de Notificación N° 15611-2023-JUS/TTAIP, el 30 de noviembre de 2023, siendo registrado por la entidad con Número de HT (Hoja de Trámite): 20231885383, conforme a la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.

⁶ En adelante, Ley de Transparencia.

de Transparencia, señala que toda la información que posea el Estado se presume pública y, por ende, la entidad está obligada a entregarla, salvo que esta se encuentre comprendida en las excepciones mencionadas en dicha norma.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC señaló que:

"[...] la información pública debe hacerse pública no sólo cuando una persona lo solicite sino que la Administración Pública tiene el deber de hacer pública, transparente, oportuna y confiable dicha información, así no sea solicitada, salvo el caso de las excepciones permitidas constitucionalmente y especificadas estrictamente en la ley de desarrollo constitucional de este derecho fundamental." (Subrayado agregado)

Asimismo los párrafos 6 y 7 del artículo 13 de la Ley de Transparencia disponen que cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante y que si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho, la respuesta hubiere sido ambigua o no se hubieren cumplido las exigencias precedentes, se considerará que existió negativa en brindarla.

En tal sentido, con el propósito de garantizar el suministro de información pública a los ciudadanos, corresponde a toda entidad pública, en virtud del artículo 13 de la Ley de Transparencia, suministrar la información requerida de forma clara, precisa y completa. Así, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 3 de su sentencia recaída en el Expediente N° 1797-2002-HD/TC, señala lo siguiente:

"A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa".

En coherencia con lo anterior, este Tribunal estima que corresponde a toda entidad contestar de manera clara, precisa y completa las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, obligación que se extiende a los casos de inexistencia de la información, en cuyo supuesto, conforme a lo señalado en el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito al ciudadano que la denegatoria de su solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Asimismo, cabe señalar que el artículo III del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú⁷ precisa que para el cumplimiento de la función policial, dicha entidad realiza entre otras funciones las siguiente: "1) Garantiza, mantiene y restablece el orden interno, orden público y la seguridad ciudadana", "2) Presta protección, y ayuda a las personas y a la comunidad", "3) Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio

⁷ En adelante, Ley de la Policía.

público y privado" y "6) Vela por la protección, seguridad y libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades de la población" y el artículo VII del Título Preliminar de dicha norma indica que, para el ejercicio de sus funciones y atribuciones, la Policía Nacional del Perú se orienta - entre otros - por el principio de "6) Transparencia y rendición de cuentas", mediante el cual dicha entidad es transparente en cuanto a su actuación y además promueve la rendición de cuentas de su gestión a la ciudadanía.

Siendo ello así, la transparencia y la rendición de cuentas son principios que rigen la gestión de la entidad, de modo que la información que posea, administre o haya 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 el presente caso, se aprecia que la recurrente mediante su solicitud requirió a la entidad que se le brinde información vinculada a los "(...) LOS MOTIVOS POR LOS CUALES EL S2 PNP, ALEJANDRO ABRAHAM ARIAS QUISPE, AÚN NO SE INCORPORA AL SERVICIO POLICIAL ACTIVO Y SIGUE CON SITUACIÓN ESPECIAL DESDE EL AÑO 2016 (AL PARECER POR MEDIDA DISCIPLINARIA), COPIA DEL ÚLTIMO EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO QUE LE ELABORO INSPECTORÍA PNP O LA COPIA DE SENTENCIA DEL TRIBUNAL DISCIPLINARIO, TODA VEZ QUE DESDE EL AÑO 2016 SE HA REDUCIDO LA PENSIÓN DE ALIMENTOS DEL MENOR HIJO DE AMBOS PERJUDICÁNDOLE EN SUS ESTUDIOS. INDICAR TAMBIÉN EN QUE UNIDAD POLICIAL SE ENCUENTRA TRABAJANDO O SI EFECTÚA UN CONTROL DE SU SITUACIÓN, COPIA DE LOS REPORTES FIRMADOS POR EL EFECTIVO POLICIAL S2 PNP ARIAS QUISPE ALEJANDRO ABRAHAM - CIP 31395336". Ante dicho requerimiento, según la recurrente, la entidad no brindó respuesta, considerando denegada su solicitud en aplicación del silencio administrativo negativo.

Al respecto, al no brindar una respuesta a la recurrente ni presentar sus descargos a esta instancia, la entidad ha omitido indicar que no posee la información requerida, que no tiene la obligación de contar con ella, o que teniéndola en su poder ésta se encuentra incurso en alguna causal de excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública contemplado en la Ley de Transparencia, conforme lo exige el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC, en el que se señala lo siguiente:

"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 confirmarse su inconstitucionalidad; y, consecuentemente, la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado".
(Subrayado agregado)

En esa línea, atendiendo a que las entidades tienen el deber de motivar su decisión de denegar la información solicitada, acreditando la necesidad de mantener en reserva el acceso a dicha información, situación que no ha sido justificada ni acreditada por la entidad en el presente caso y que tampoco es advertida por esta

instancia de la revisión de los actuados en el expediente; la Presunción de Publicidad respecto de la información requerida por la recurrente se encuentra plenamente vigente.

Sin perjuicio de ello, atendiendo a que el requerimiento de la entidad concierne a información vinculada a un efectivo policial, el artículo 25 de la Ley de Transparencia dispone que, toda entidad de la Administración Pública deberá publicar, entre otra información, aquella referida a “3. (...) *su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no*”. (Subrayado agregado)

En esa línea, el literal h) del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁸, las entidades deben publicar en el Portal de Transparencia la “información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad” y el literal m) de la misma norma precisa que las entidades deben publicar en su portal electrónico la “información detallada sobre todos los montos percibidos por las personas al servicio del Estado, identificando a las mismas, independientemente de la denominación que reciban aquellos o el régimen jurídico que los regule” (subrayado agregado).

Igualmente, atendiendo al requerimiento formulado en el ítem 2 de la solicitud, esta podría encontrarse vinculada a la potestad sancionadora, por lo que cabe indicar que el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de: “La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso *la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final*”, (subrayado agregado), Conforme se advierte del citado texto, la norma establece dos (2) supuestos distintos -y no concurrentes- en los cuales la exclusión de acceso a la información termina: 1. Cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida y 2. Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final; por lo que en caso se haya producido alguno de los dos supuestos antes mencionados la información debe ser entregada.

Por último, cabe señalar que, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC 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 27806*”. (Subrayado agregado)

En esa línea, 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, incluso pudiendo extraerla de cualquier documento o soporte, para

⁸ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, y entregarla según lo solicitado.

En ese sentido, cabe precisar que siempre que la información requerida mediante los ítems 1 y 3 de la solicitud de la recurrente, se encuentren en un documento que se encuentre en posesión de la entidad, esta se encuentra en la obligación de proporcionarla, sin que ello importe la realización de un informe conforme lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, cabe la posibilidad de que eventualmente dicha documentación pueda contar con información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia. En cuanto a ello, de manera ilustrativa, con relación a la protección de información de naturaleza íntima, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 6, 7, 8 y 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, analizó la entrega de la ficha personal de una servidora pública, documento que contiene información de carácter público como son los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, así como datos de carácter privado, entre otros, los datos de individualización y contacto, siendo posible tachar éstos últimos y de esa forma 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)

En atención a lo expuesto, cabe destacar que en caso de existir en un documento información pública y privada, esta última debe separarse o tacharse a fin de facilitar la entrega de la información pública que forma parte del documento, ello acorde con el artículo 19⁹ de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y disponer la entrega de la información pública solicitada¹⁰; asimismo, respecto al ítem 2 la entidad deberá verificar que se cumpla con las condiciones de publicidad previstas en los referidos supuestos de excepción al derecho de acceso a la información pública antes descrito, o en su defecto, comuniquen su inexistencia de manera clara y precisa, según corresponda; conforme a lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria emitido por esta instancia mediante Resolución N° 010300772020¹¹.

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.

De conformidad con 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; asimismo, ante la licencia concedida al Vocal Titular Luis Guillermo Agurto Villegas, interviene la Vocal Titular de la Segunda Sala Silvia Vanesa Vera Munte, en el orden de prelación establecido en la Resolución N° 000004-2023-JUS/TTAIP-PRESIDENCIA de fecha 23 de marzo de 2023.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **EVELYN QUINTANA GÁLVEZ**; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que entregue la información pública solicitada por la recurrente, o en su defecto, comuniquen su inexistencia de manera clara y precisa, según corresponda; conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite a esta instancia el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 1 de la presente resolución.

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".

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.

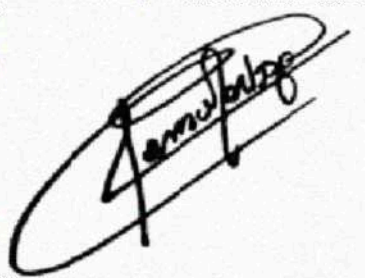
¹¹ Dentro de ese marco, en el supuesto de inexistencia de la información requerida, es importante resaltar que mediante la Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente:

"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 y resaltado agregado)

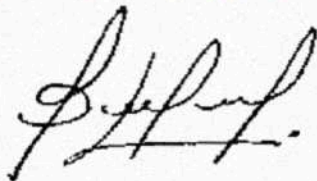
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **EVELYN QUINTANA GÁLVEZ**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

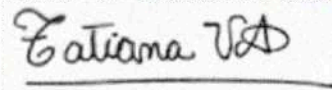
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



VANESA VERA MUENTE
Vocal



TATIANA AZUCENA VALVERDE ALVARADO
Vocal

vp.tava*