



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

SEGUNDA SALA

Resolución N° 020304682020

Expediente : 01152-2020-JUS/TTAIP
Impugnante : **ELY EDUARDO GARABITO SALAMANCA**
Entidad : **UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE LA REGIÓN
POLICIAL AREQUIPA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 11 de noviembre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01152-2020-JUS/TTAIP de fecha 14 de octubre de 2020, interpuesto por **ELY EDUARDO GARABITO SALAMANCA** contra la Carta Informativa N° 046-2020-IX MACREPOL AREQUIPA/REGPOL AQP/DIVOPS/DEPUNESP/UTSEVI-AREPLEDU de fecha 1 de octubre de 2020, mediante la cual la **UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE LA REGIÓN POLICIAL AREQUIPA** denegó su solicitud de acceso a la información pública de fecha 23 de setiembre de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 23 de setiembre de 2020, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se le entregue en CD:

“Relación de todos los efectivos de la PNP que realizó su curso CANTRA en Arequipa de fecha 01.01.2018 hasta 23.09.2020, dicha relación debe estar acompañado con su certificado para poder así visualizar el inicio y el fin de su capacitación, esto según el Decreto Supremo N° 028-2009-MTC, artículo 6. EFECTIVO POLICIAL COMPETENTE.- El efectivo policial asignado al tránsito deberá recibir una capacitación anual que le permita actualizar sus conocimientos en normatividad vinculadas al tránsito terrestre y demás normas conexas para una adecuada aplicación, para lo cual la DIVISIÓN DE LA POLICÍA DE TRÁNSITO realizará las coordinaciones correspondientes con el MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES”.

Mediante la Carta Informativa N° 046-2020-IX MACREPOL AREQUIPA/REGPOL AQP/ DIVOPS/ DEPUNESP/UTSEVI-AREPLEDU de fecha 1 de octubre de 2020, la entidad denegó la referida solicitud de acceso a la información pública por considerar que conforme el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia no se puede exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o

análisis de la información que poseen, y que en este caso el pedido del recurrente implicaría realizar una búsqueda de modo general y no específico, por lo que la solicitud debía desestimarse.

Con fecha 14 de octubre de 2020, el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis, al considerar que la denegatoria no se encuentra debidamente justificada.

Mediante Resolución N° 020104582020 este Tribunal admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud, así como la formulación de sus descargos¹, los cuales fueron ingresados a esta instancia el día 10 de noviembre de 2020 mediante el Oficio N° 2020-2020-IX MACREPOL AREQUIPA-REGPOLAQP/DIVOPS-DEPUNESP-UTSEVI-AREPLEDU, adjuntando el expediente administrativo generado para la atención de la solicitud y formulando sus descargos mediante el Informe N° 06-2020-IX-MACREGPOLAREQUIPA-REGPOLAQP-DIVOPUS-DUE/UTSEVI/AREPLEDU, en el cual manifiesta que se requirió la información solicitada a la Unidad de Planeamiento y Educación de la IX MACROREGIÓN POLICIAL-AREQUIPA, la que mediante Oficio N° 175-2020-IXMACREPOLAQP/SEC-UNIPLEDU-AREEDU-PER de fecha 5 de noviembre de 2020, informó que lo requerido se encuentra oficialmente en posesión del Instituto Superior de Tránsito de la Dirección de Tránsito y Seguridad Vial (INSUTRA-DIRETSEVI PNP, Lima), por lo que la entidad sugiere solicitar dicha información a la unidad en mención o a la Unidad de Planeamiento y Educación Arequipa de la IX Macrorregión Policial Arequipa, puesto que en la Unidad de Tránsito y Seguridad Vial no obra dicha documentación.

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 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.

¹ Notificada a la entidad el 4 de noviembre de 2020.

² En adelante, Ley de Transparencia.

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 entidad ha atendido la solicitud de acceso a la información pública del recurrente, conforme a ley.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Conforme con lo dispuesto por las normas citadas y en aplicación del principio de publicidad, toda información que posean las entidades que conforman la Administración Pública contenida en documentos escritos o en cualquier otro formato es de acceso público, por lo que las restricciones o excepciones injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

Con relación a dicho principio, el Tribunal Constitucional ha señalado, en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que: *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (STC N.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”*.

En ese contexto, 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 nuestro).

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 dicha

información corresponda a un supuesto de excepción previsto en los artículos 15 a 17 de la Ley de Transparencia, o en algún otro supuesto legal, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

Dentro de ese contexto, el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, en tal sentido, efectuando una interpretación *contrario sensu*, es perfectamente válido inferir que la administración pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

En el caso de autos, el recurrente solicitó a la entidad la relación de todos los efectivos de la PNP que realizaron su curso CANTRA en Arequipa entre el 01 de enero de 2018 y el 23 de setiembre de 2020, debiendo acompañar dicha relación con los certificados respectivos, conforme a lo establecido en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 028-2009-MTC. Al respecto, la entidad a través de la Carta Informativa N° 046-2020-IX MACREPOL AREQUIPA/REGPOL AQP/ DIVOPS/ DEPUNESP/UTSEVI-AREPLEDU de fecha 1 de octubre de 2020, denegó el pedido por considerar que el mismo implica realizar evaluaciones o análisis de la información y realizar una búsqueda de modo general y no específica, lo que no es exigible conforme el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia.

Asimismo, en sus descargos remitidos mediante el Informe N° 06-2020-IX-MACREGPOLAREQUIPA-REGPOLAQP-DIVOPUS-DUE/UTSEVI/AREPLEDU, la entidad agrega que requirió la información solicitada por el recurrente a la Unidad de Planeamiento y Educación de la IX MACROREGIÓN POLICIAL - AREQUIPA, la cual a través del Oficio N° 175-2020-IXMACREPOLAQP/SEC-UNIPLEDU-AREEDU-PER de fecha 5 de noviembre de 2020 informó que dicha documentación la posee oficialmente el Instituto Superior de Tránsito de la Dirección de Tránsito y Seguridad Vial (INSUTRA-DIRETSEVI PNP, Lima); por lo que sugiere solicitarla a la unidad en mención o a la Unidad de Planeamiento y Educación Arequipa de la IX Macrorregión Policial Arequipa, puesto que en la Unidad de Tránsito y Seguridad Vial no obra dicha documentación.

Al respecto, esta instancia aprecia que la entidad no ha alegado que la información requerida se encuentre protegida por alguna excepción a la Ley de Transparencia, por lo que la presunción de publicidad sobre dicha información se mantiene al no haber sido desvirtuada; más aún cuando la Cuarta Disposición Complementaria Final³ del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, señala que el presupuesto que demanden los procesos de formación, capacitación, especialización, perfeccionamiento e investigación científica del personal policial deberán ser previstos y/o programados de manera antelada al inicio de cada ejercicio fiscal a cargo del

³ CUARTA. - De la sostenibilidad de la Formación Profesional Policial:
Los recursos presupuestales que demanden los procesos de formación, capacitación, especialización, actualización, perfeccionamiento e investigación científica del personal policial deberán ser previstos y/o programados de manera antelada al inicio de cada ejercicio fiscal a cargo del presupuesto institucional del pliego del Ministerio del Interior, sin demandar recursos adicionales al tesoro público, no debiendo representar costo alguno a los cadetes, alumnos, participantes y/o personal policial que, en situación de actividad, participe en ellos, según corresponda, salvo los previstos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos y Texto Único de Servicios No Exclusivos correspondientes.

presupuesto institucional del pliego del Ministerio del Interior, por lo que el Curso CANTRA dirigido a capacitar al personal policial en materia de tránsito, se realiza con fondos públicos, siendo objeto de fiscalización por parte de la ciudadanía, así como las cualidades, idoneidad y capacidad del personal que ejerce la función pública.

En lugar de cuestionar la publicidad de la información, la entidad ha aducido, en un primer momento, que no se encuentra obligada a entregar dicha información pues ello implicaría una búsqueda general y no particular, siendo que conforme al artículo 13 de la Ley de Transparencia no se le puede exigir realizar análisis o evaluaciones de la información que posee; y, en un segundo momento, que no posee la información solicitada y que el recurrente debe pedirla al Instituto Superior de Tránsito de la Dirección de Tránsito y Seguridad Vial (INSUTRA-DIRETSEVI PNP, Lima) o a la Unidad de Planeamiento y Educación Arequipa de la IX Macrorregión Policial Arequipa.

Con relación al primer argumento, es necesario enfatizar que el artículo 13 de la referida norma solo establece como supuestos en los que no procede el ejercicio del derecho de acceso a la información pública: i) la creación de información con la que la entidad no cuente o no tenga la obligación de contar, y ii) el análisis o evaluación de la información que poseen.

Además, es preciso destacar que, de acuerdo al artículo 18 de la Ley de Transparencia, solo por ley puede establecerse alguna excepción o limitación al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y que los supuestos de excepción a su ejercicio deben ser interpretados de forma restrictiva.

En el caso de autos, no nos encontramos en un supuesto de creación de información con que la entidad no cuente, en la medida que conforme al artículo 6 del Decreto Supremo N° 028-2009-MTC, que estableció el procedimiento de detección de Infracciones al Tránsito Terrestre en el ámbito urbano, *“El efectivo policial asignado al tránsito deberá recibir una capacitación anual que le permita actualizar sus conocimientos en normatividad vinculadas al tránsito terrestre y demás normas conexas para su adecuada aplicación, para lo cual la División de la Policía de Tránsito de la PNP realizará las coordinaciones correspondientes con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones”* (subrayado agregado), por lo cual la división a cargo de la Policía de Tránsito debe realizar las coordinaciones pertinentes para la realización del Curso CANTRA, con lo cual ésta debe poseer la información sobre los efectivos policiales capacitados en el Curso CANTRA, y los documentos (certificados) que sustenten dicha capacitación. Tampoco nos encontramos en un supuesto de análisis o evaluación de información, en tanto el recurrente ha requerido simplemente una relación de los efectivos capacitados y los certificados correspondientes, sin que la entidad tenga que realizar ningún análisis o evaluación con base en dicha información.

Al respecto, es preciso recordar que conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC, una entidad puede entregar la información solicitada mediante la extracción de ella de otros documentos, con el objeto de reproducirla en un nuevo documento, conforme al siguiente texto:

“(…) la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignent 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”.

Por otro lado, en cuanto al argumento de que la entidad no posee la información solicitada, y que ésta debe ser requerida por el recurrente al Instituto Superior de Tránsito de la Dirección de Tránsito y Seguridad Vial (INSUTRA-DIRETSEVI PNP, Lima) o a la Unidad de Planeamiento y Educación Arequipa de la IX Macrorregión Policial Arequipa, es preciso resaltar que el artículo 8 de la Ley de Transparencia establece que “[l]as entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el artículo 2 de la presente Ley. Dichas entidades identificarán, bajo responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada en virtud de la presente Ley. En caso de que éste no hubiera sido designado las responsabilidades administrativas y penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces” (subrayado agregado).

Además, el literal a) del artículo 11 de la Ley de Transparencia, establece que: “(...) Las dependencias de la entidad tienen la obligación de encausar las solicitudes al funcionario encargado” (subrayado agregado).

En esa línea, el artículo 3 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, indica que una de las obligaciones de la máxima autoridad de la entidad es: “b. Designar a los funcionarios responsables de entregar la información de acceso público”.

A su vez, el artículo 4 de la referida norma precisa que: “Las Entidades que cuenten con oficinas desconcentradas o descentralizadas, designarán en cada una de ellas al funcionario responsable de entregar la información que se requiera al amparo de la Ley, con el objeto que la misma pueda tramitarse con mayor celeridad.” (subrayado agregado)

También cabe indicar que el artículo 5 de dicha norma establece que las obligaciones del funcionario responsable de entregar la información, son: “a. Atender las solicitudes de acceso a la información dentro de los plazos establecidos por la Ley; b. Requerir la información al área de la Entidad que la haya creado u obtenido, o que la tenga en su posesión o control; c. Poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción; d. Entregar la información al solicitante, previa verificación de la cancelación del costo de reproducción; (...)”, entre otras. (subrayado agregado)

Finalmente, el literal b) del artículo 11 de la Ley de Transparencia determina que: “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)” (subrayado agregado)

De lo que se concluye que en caso la entidad de la Administración Pública cuente con oficinas desconcentradas, su máxima autoridad puede nombrar a diversos responsables para la atención de las solicitudes de acceso a la información pública a fin de brindar mayor celeridad en el trámite y que internamente deberá realizarse el encausamiento de dichas solicitudes a dichos responsables para cumplir con el plazo legal que cuenta la entidad para brindar la información requerida.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

En el caso de autos, la entidad debió encausar la solicitud al área o unidad que poseía la información, en este caso a la Unidad de Planeamiento y Educación Arequipa de la IX Macrorregión Policial Arequipa, teniendo en cuenta que ambas unidades forman parte de la IX MACRO REGIÓN POLICIAL AREQUIPA, situación que no se cumplió en su oportunidad, y que solo se produjo en el trámite del recurso de apelación, a manera de requerimiento de información.

Al respecto, este Tribunal aprecia que en el Oficio N° 175-2020-IXMACREPOLAQ/SEC-UNIPLEDU-AREEDU-PER de fecha 5 de noviembre de 2020, la aludida Unidad de Planeamiento y Educación de Arequipa no negó poseer la información, sino que señaló que lo requerido *“se encuentra oficialmente en posesión del Instituto Superior de Tránsito de la Dirección de Tránsito y Seguridad Vial (INSUTRA-DIRETSEVI PNP, Lima)”*, y que *“los archivos digitales de los años 2018 y 2019, que obran en esta oficina, se encuentran a cargo de la ST2 PNP Raquel CALDERÓN ANDÍA, encargada del Área de No Escolarizado, competente en los cursos CANTRA, la misma que desde el mes de MARZO se encuentra sometida a la Ley N° 12633 en su Tercer Periodo y los archivos del año 2019 a cargo del S1 PNP Alberto CADILLO PUCHO, motivo por el cual se devuelve el documento indicado en la referencia, omitiendo la remisión de lo solicitado por su Despacho”* (subrayado agregado).

Es decir, la referida unidad señaló que en su poder sí obra parte de la información requerida (la que corresponde a los años 2018 y 2019), y que la misma se encuentra a cargo de dos oficiales, la primera de los cuales se encontraría impedida de brindar la atención y en el caso del segundo no se indica un motivo que impida que el mismo efectúe la entrega de los requerido. En estricto, al margen de que un servidor u otro no pueda brindar la atención, ello no libera a la entidad de entregar la información de naturaleza pública que posea.

En dicho contexto, al encontrarse dicha información en posesión de la Unidad de Planeamiento y Educación de Arequipa, unidad orgánica que pertenece a la misma IX Macrorregión Policial Arequipa, en la que también se encuentra la Unidad de Tránsito y Seguridad Vial, corresponde declarar fundado el recurso de apelación, y disponer que la entidad entregue la información pública requerida, en coordinación con la Unidad de Planeamiento y Educación de Arequipa, en el extremo que corresponde a los años 2018 y 2019; mientras que en lo que corresponde al año 2020, la entidad debe reencausar la solicitud de información al Instituto Superior de Tránsito de la Dirección de Tránsito y Seguridad Vial de la PNP, al encontrarse fuera del ámbito de la IX Macrorregión Policial Arequipa, de conformidad con el literal 15.A-1 del Reglamento de la Ley de Transparencia⁵.

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.

⁵ De acuerdo a dicho precepto: *“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”*.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 y en el numeral 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **ELY EDUARDO GARABITO SALAMANCA**, **REVOCANDO** lo dispuesto por la **UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE LA REGIÓN POLICIAL AREQUIPA** mediante Carta Informativa N° 046-2020-IX MACREPOL AREQUIPA/REGPOL AQP/DIVOPS/ DEPUNESP/UTSEVI-AREPLEDU de fecha 1 de octubre de 2020; y, en consecuencia, **ORDENAR** a la entidad que entregue la información pública solicitada por el recurrente en lo que corresponde a los años 2018 y 2019, y reencauce la solicitud en lo que corresponde al año 2020, al Instituto Superior de Tránsito de la Dirección de Tránsito y Seguridad Vial de la PNP, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE LA REGIÓN POLICIAL AREQUIPA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de dicha información al recurrente **ELY EDUARDO GARABITO SALAMANCA**.

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.

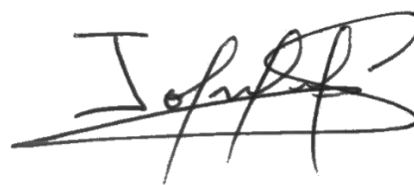
Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución al ciudadano **ELY EDUARDO GARABITO SALAMANCA** y a la **UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE LA REGIÓN POLICIAL AREQUIPA**, de conformidad con lo 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).

VANESA VERA MUENTE
Vocal Presidenta



VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal



JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal

vp: fjlf/ysll