



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

RESOLUCIÓN N° 000571-2021-JUS/TTAIP- SEGUNDA SALA

Expediente : 00186-2021-JUS/TTAIP
Recurrente : **MÓNICA BENAVENTE CANDIA**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - UNIDAD DE TRÁNSITO Y
SEGURIDAD VIAL DE AREQUIPA**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 17 de marzo de 2021

VISTO el Expediente de Apelación N° 00186-2021-JUS/TTAIP de fecha 25 de enero de 2021, interpuesto por **MÓNICA BENAVENTE CANDIA** contra el escrito de fecha 8 de enero de 2021, mediante el cual la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE AREQUIPA** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada el 7 de enero de 2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 7 de enero de 2021, la recurrente solicitó a la entidad copia simple de la documentación que a continuación se detalla:

- *Copia de la Carta Funcional de la Alférez PNP. Anghela Tatiana ZAPATA RUIZ, correspondiente al año 2021.*
- *Copia del Manual de Organización y Funciones del JEFE(A) DE LA SEGUNDA ESCUADRA Y RONDA UTSEVI, correspondiente al año 2021.*
- *Informe de los procedimientos administrativos disciplinarios por infracciones leves iniciados por la Alférez PNP. Anghela Tatiana ZAPATA RUIZ, durante los meses de NOV y DIC2020, con indicación del resultado de los mismos.” (sic)*

Mediante escrito de fecha 8 de enero de 2021, la entidad señaló a la administrada **(i)** que su solicitud debía dirigirse al “*Jefe de la Unidad de Tránsito y Seguridad Vial*”, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS¹; **(ii)** “*(...) con respecto a que se le expida la copia de la información (...) que para emitirle tales copias debe de adjuntar los voucher del pago del banco de la nación que están basados en el TUPA de la Entidad REGPOL AREQUIPA a fin de facilitarle tal información (...)*”; y **(iii)** respecto a la información referida a procedimientos administrativos disciplinarios: “*(...) tales documentos son confidenciales; ya que (...) según la ley 30714 - Régimen*

¹ En adelante Ley de Transparencia.



Disciplinario de la PNP, en su inciso 7 manifiesta lo siguiente: **Principio de reserva: El personal que conozca de una investigación administrativo-disciplinario o sea parte de la misma, está obligado a mantener reserva del contenido del procedimiento hasta su culminación**, puntualizando que no se le puede entregar información donde no tenga relación alguna con la investigación administrativa disciplinaria respectiva.

Con fecha 13 de enero de 2021, la recurrente interpuso el recurso de apelación, materia de análisis alegando lo siguiente: **(i)** “(...) se ha dirigido la solicitud a la funcionaria que tiene en su poder la información, pues la Alférez tiene su Carta Funcional, el Manual de Organización y Funciones del Jefe de la Segunda Escuadra y Jefe de Ronda, pues ella desempeña tal labor, asimismo en su calidad de Superior Jerárquico ella sabe y tiene información sobre los procedimientos administrativos disciplinarios iniciados por la citada Oficial PNP., por lo que me he visto en la obligación de solicitar la información a la citada funcionaria, que es quien posee la referida información”; **(ii)** “(...) como funcionaria policial no cita la tasa que se debe pagar, limitándose a señalar que se adjunte el voucher de pago establecido en el TUPA de la REGPOL Arequipa, a pesar que de no estar publicado en el portal de transparencia, es más REGPOL AREQUIPA no tiene página web o portal de transparencia, por lo que la exigencia de pago de la tasa que se hace referencia no se encuentra expresamente amparada por norma administrativa, pues lo que se ha pedido son copias simples e información que obra en poder de la funcionaria”; y **(iii)** la información referida a procedimientos administrativos disciplinarios no se encuentra comprendida dentro de las excepciones de los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Transparencia, la cual se debe aplicar por ser la norma especial y no así la Ley N° 30714, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú², precisando que la documentación solicitada se refiere a infracciones leves que son de competencia de la funcionaria indicada previamente.

A través de la Resolución N° 000367-2021-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA³ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la presentación del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud de acceso a la información pública, así como la formulación de sus descargos, sin haber recibido a la fecha documentación alguna.

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.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, establece que el Estado tiene 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.

² En adelante, Ley del Régimen Disciplinario de la PNP.

³ Notificada a la entidad el 11 de marzo de 2021, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia.



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.

En dicha línea, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, señala que cuando se denegara el acceso a la información requerida por considerar que no tiene carácter público, las entidades de la Administración Pública deberán hacerlo obligatoriamente en base a razones de hecho y a las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia.

Por su parte, 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.

2.1. Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la entidad brindó a la recurrente una respuesta conforme a la normativa en transparencia y acceso a la información pública.

2.2. Evaluación

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

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.



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.

Ahora bien, se advierte de autos que la recurrente solicitó copias simples del Manual de Organización y Funciones del Jefe de la Segunda Escuadra y Ronda UTSEVI; asimismo, requirió la carta funcional de la Alférez Anghela Tatiana Zapata Ruiz y un informe sobre los procedimientos administrativos disciplinarios por infracciones leves iniciados por esta. Al respecto, mediante escrito de fecha 8 de enero de 2021, la entidad señaló a la administrada que su solicitud debía dirigirse al Jefe de la Unidad de Tránsito y Seguridad Vial y que debía pagar el monto respectivo establecido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos para poder brindarle la atención correspondiente; de otro lado, respecto al requerimiento relacionado a procedimientos administrativos disciplinarios, manifiesta que contendría información confidencial, conforme a la Ley del Régimen Disciplinario de la PNP, siendo que la administrada no tendría ninguna relación con la documentación peticionada.

La recurrente, por su parte, en su recurso de apelación ha esgrimido que se ha presentado la solicitud ante la poseedora de la información requerida; de otro lado, que la entidad no precisó la tasa respectiva que se debería pagar. Respecto a la información referida a procedimientos disciplinarios, alega que la misma no se encuentra comprendida en las excepciones de la Ley de Transparencia.

Sobre el particular, en primer lugar, este colegiado considera necesario analizar el argumento de la entidad referido a que la administrada no habría presentado su requerimiento ante el funcionario responsable correspondiente.

Al respecto, cabe indicar 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 ese sentido, el artículo 15-A.1 del Reglamento de la Ley de Transparencia prevé que: *“De conformidad con el inciso a) del artículo 11 de la Ley, las dependencias de la entidad encausan las solicitudes de información que reciban hacia el funcionario encargado dentro del mismo día de su presentación, más el término de la distancia, para las dependencias desconcentradas territorialmente.”*

En esa línea, el artículo 3 del Reglamento de la Ley de Transparencia 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”*.

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)

De lo que se concluye que en caso un funcionario o servidor público de la entidad reciba una solicitud de acceso a la información pública, se encuentra en la obligación de encausar la misma al funcionario encargado; por lo que lo alegado por la entidad en este extremo no tiene sustento legal, debido a que en todo caso se debió cumplir con el encauzamiento interno respectivo al funcionario encargado, para cumplir con el plazo legal con que cuenta la entidad para brindar la información requerida.

De otro lado, respecto al pago que debió efectuar la administrada, señalado por la entidad, se debe tener en cuenta el literal c) del artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia que establece lo siguiente:

“Artículo 5.- Obligaciones del funcionario responsable de entregar la información

Las obligaciones del funcionario responsable de entregar la información, son las siguientes:

(...)

c. Poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción;

(...)”

En ese sentido, el artículo 13 del citado texto legal prevé que:

“La liquidación del costo de reproducción que contiene la información requerida, estará a disposición del solicitante a partir del sexto día de presentada la solicitud. El solicitante deberá acercarse a la Entidad y cancelar este monto, a efectos que la entidad efectúe la reproducción correspondiente y pueda poner a su disposición la información dentro del plazo establecido por la Ley.

(...)

Cuando el solicitante incumpla con cancelar el monto previsto en el párrafo anterior o habiendo cancelado dicho monto, no requiera su entrega, dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la puesta a disposición de la liquidación o de la información, según corresponda, su solicitud será archivada.”

En ese sentido, cabe precisar que la respuesta de la entidad contenida en el escrito de fecha 8 de enero de 2021, no precisó ningún monto, ni cantidad de



fojas por las cuales se debería realizar algún pago; por lo que se puede concluir que no se puso a disposición de la administrada el costo de reproducción respectivo para que esta pueda realizar algún pago con relación a ello, conforme lo regulado por el artículo 13 del Reglamento de la Ley de Transparencia.

Ahora bien, de autos se aprecia que respecto a la información requerida por la administrada en los dos primeros ítems de su requerimiento, la entidad no negó poseer la misma, ni invocó alguna causal de excepción a la Ley de Transparencia, pese a que tiene la carga de acreditar dichas circunstancias. En consecuencia, al no haberse desvirtuado la presunción de publicidad que pesa sobre toda información en poder del Estado, la referida información mantiene su carácter público.

Además, respecto al requerimiento de la administrada relacionado a procedimientos administrativos disciplinarios, se advierte que la entidad indicó que la recurrente no tendría ninguna relación con la información petitionada.

Al respecto, se debe tomar en consideración lo establecido por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú:

“Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

5. 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

(...)” (subrayado agregado)

En ese mismo sentido, el artículo 7 de la Ley de Transparencia prevé lo siguiente:

“Artículo 7.- Legitimación y requerimiento inmotivado

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho. (subrayado agregado)

Además, el primer párrafo del artículo 13 de la citada ley establece que “[l]a entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante.” (subrayado agregado)

Por tanto, el argumento expresado por la entidad en este extremo no tiene sustento constitucional ni legal.

Adicionalmente, esta instancia considera necesario realizar una evaluación del contenido del inciso 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia que preceptúa lo siguiente:

“Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)



3. 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.-** Dicho supuesto exige que el acto administrativo dictado por la entidad no haya sido impugnado, de modo que el procedimiento administrativo concluye.
2. **Cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.-** Al respecto, la norma exige la concurrencia de dos (2) requisitos: el primero consiste en el simple transcurso del tiempo, que conforme lo señala la norma es de seis (6) meses; y, el segundo, que en dicho plazo la Administración no haya dictado la resolución final del procedimiento administrativo.

En atención a lo expuesto, se verifica que en la respuesta brindada por la entidad, no se emitió pronunciamiento alguno puntualmente en cuanto a lo regulado por el dispositivo legal materia de análisis, pese a que se relaciona con el extremo de la solicitud relacionado a procedimientos administrativos disciplinarios; por lo cual la entidad no ha acreditado que la información solicitada tenga carácter confidencial conforme los parámetros regulados en el numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia, pese a tener la carga de la prueba.

En ese sentido, corresponde disponer que la entidad entregue la información solicitada a la recurrente en este extremo, previa verificación de si en los citados procedimientos disciplinarios se ha producido el cese de la confidencialidad, tomando en cuenta los supuestos establecidos en el aludido numeral 3 del artículo 17 de la Ley de Transparencia.

Por lo demás, en cuanto al argumento de que los procedimientos disciplinarios que la entidad investiga se encuentran sujetos a reserva de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 30714, Ley que regula el régimen disciplinario de la Policía Nacional del Perú, el numeral 7 de su artículo 1 precisa que, conforme al principio de reserva, “El personal que conozca de una investigación administrativo disciplinaria o sea parte de la misma, está obligado a mantener reserva del contenido del procedimiento hasta su culminación”.

La precitada norma, en estricto, no está estableciendo un supuesto de excepción sobre la información obrante en una investigación administrativa disciplinaria, sino que está imponiendo sobre el personal que conozca dicho procedimiento un deber de reserva respecto a la información a la que acceda producto de la prosecución del mismo.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación; debiendo la entidad entregar la información solicitada, conforme los argumentos expuestos previamente.



Finalmente, en virtud a lo dispuesto por 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 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 **MÓNICA BENAVENTE CANDIA**; **REVOCANDO** el escrito de fecha 8 de enero de 2021; en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE AREQUIPA** que entregue la información pública solicitada por la recurrente, conforme los argumentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE AREQUIPA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de la información solicitada a **MÓNICA BENAVENTE CANDIA**.

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 **MÓNICA BENAVENTE CANDIA** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - UNIDAD DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE 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).

JOHAN LEÓN FLORIÁN
Vocal Presidente

VANESSA LUYO CRUZADO
Vocal

VANESA VERA MUENTE
Vocal