



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010305242019

Expediente : 00568-2019-JUS/TTAIP
Recurrente : **JHON EDDY TTITO MAMANI**
Entidad : **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA DE LA VICTORIA**
Sumilla : Declara fundado en parte el recurso de apelación

Miraflores, 5 de setiembre de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 00568-2019-JUS/TTAIP de fecha 5 de agosto de 2019, interpuesto por **JHON EDDY TTITO MAMANI** contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública presentada a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA DE LA VICTORIA** con fecha 8 de julio de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 8 de julio de 2019, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la Comisaría de La Victoria que le proporcione información de lo siguiente:

- a) El rol de servicios del 28, 29 y 30 de junio de 2019
- b) Carta funcional del Comisario de La Victoria y del Teniente de la Policía Nacional del Perú que laboran en esa dependencia
- c) Parte policial elaborado por el personal del vehículo patrullero de placa EPD-286 respecto del vehículo de placa F6P-282
- d) Nombres y apellidos del tripulante del vehículo patrullero de placa EPD-286, correspondiente al servicio del día 29 de junio de 2019
- e) Nombres y apellidos de los integrantes de la sección de tránsito de la Comisaría de La Victoria, correspondiente al servicio del día 29 de junio de 2019
- f) Acta de situación del vehículo de placa F6P-282
- g) Acta de internamiento del vehículo de placa F6P-282
- h) Acta de entrega del vehículo de placa F6P-282
- i) Acta de lectura de derechos al suscrito del día 29 de junio de 2019
- j) Copia de videograbación de las cámaras de seguridad de la Comisaría de La Victoria, correspondientes al día 29 de junio de 2019, desde las 05.00 hasta las 07.00 horas.

El 5 de agosto de 2019 el recurrente interpuso el recurso de apelación materia de análisis al considerar denegada su solicitud, por no mediar respuesta de la entidad.

A través de la Resolución N° 010105082019 de fecha 20 de agosto de 2019¹, el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública solicitó a la entidad que en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles formule su descargo, el cual no ha sido presentado hasta la fecha.

II. ANÁLISIS

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

En este marco, el artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM², establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Asimismo, 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.

De otro lado, de acuerdo al literal b) y g) del artículo 11° de la Ley de Transparencia, las entidades de la Administración Pública deben brindar la información pública que le soliciten en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, salvo que, existan causas justificadas relacionadas a la comprobada y manifiesta falta de capacidad logística u operativa o de recursos humanos de la entidad o al significativo volumen de la información solicitada.

2.1 Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la información solicitada por el recurrente se encuentra incluida en las excepciones previstas por ley.

2.2 Evaluación de la materia

Conforme al Principio de Publicidad contemplado en el artículo 3° de la Ley de Transparencia, 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.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC que "la

¹ Notificada a la entidad el 23 de agosto de 2019.

² En adelante, Ley de Transparencia.

publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción”.

Esto implica que, para justificar adecuadamente dicha negativa y, en consecuencia, desvirtuar el principio de máxima divulgación (o publicidad) que rige sobre toda la información que la entidad haya creado, obtenido o que se encuentre en su posesión o bajo su control, la Administración Pública tiene la obligación de brindar una “*motivación cualificada*”, como señaló el Tribunal Constitucional en el fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC:

“6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del ad quem ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas”.

En este sentido, las respuestas denegatorias emitidas por entidades públicas a solicitudes de acceso a la información pública deben fundamentar su base legal, el fin legítimo que persiguen, su idoneidad, su necesidad y su proporcionalidad, tal como lo ha expuesto, sobre la base del tratamiento jurídico del derecho de acceso a la información pública en la Constitución Política del Perú y en la Ley de Transparencia, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos Jurídicos 29 y 33 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC:

“De lo antes expuesto, entre otras disposiciones constitucionales, se desprende que las excepciones que puedan ser reguladas por el legislador, para ser válidas deben cumplir las siguientes condiciones: i) deben estar previstas en la ley de forma expresa y estricta, no pudiendo quedar al libre arbitrio de cada entidad de la Administración Pública; ii) deben perseguir objetivos legítimos que estén indisolublemente unidos a la protección de un fin constitucional; iii) deben ser estrictamente necesarias lo que implica además elegir la medida menos restrictiva posible; y iv) deben ser proporcionales con el grado de restricción del derecho de acceso a la información pública, de modo que el grado de ventajas o satisfacción del fin constitucional que se quiere proteger con la excepción sea, por lo menos, mayor que el grado de desventajas o restricción del derecho de acceso a la información pública”.

Asimismo, es pertinente señalar que toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés social, 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”.

De otro lado, teniendo en cuenta que el numeral 1 del artículo 3° de la Ley de Transparencia establece que toda información que Estado se presume pública, salvo las excepciones al ejercicio del derecho definidas en los artículo 15°, 16° y 17° de la referida ley, la negativa de entrega de documentación de carácter pública, únicamente puede sustentarse en dichas causales; siendo así, cabe señalar que toda aquella información clasificada por el Estado como secreta, reservada o confidencial puede ser restringida al conocimiento público, dado los diversos fines, valores y derechos que resultan constitucionalmente valiosos proteger con dicha restricción.

Como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo, este Tribunal considera que *“la determinación de los alcances de esta restricción por razones de seguridad nacional no queda librada al arbitrio de cualquier funcionario público, pues al tratarse de una potestad excepcional de la administración pública, ‘las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público (...). Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho’, tal como la ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Claude Reyes y otros (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de fecha 19 de setiembre de 2006. Fundamento 91. Caso Claude Reyes y otros)”³.*

Respecto de la información solicitada en los puntos I.a) al I.i) de la presente resolución

Al respecto, cabe señalar que conforme al artículo 10° de la Ley de Transparencia, las entidades de la Administración Pública deben proveer la información pública contenida en cualquier soporte o formato, siempre que haya sido creada, obtenida o esté en su posesión o bajo su control.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional señaló en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01277-2011-PHD/TC, que los alcances del derecho de acceso a la información contemplan “proporcionar la información pública solicitada, sin otras exigencias que la de ser actual, completa, clara y cierta” (subrayado nuestro).

En el mismo sentido, el referido Colegiado señaló en el Fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01410-2011-PHD/TC que:

“[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la

³ Defensoría del Pueblo: “El derecho de acceso a la información pública” – Serie Documentales Defensoriales – Documento N° 9, Lima, 2009, pág. 73.

Administración pública el deber de informar, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa" (subrayado nuestro).

En el caso de autos, se evidencia que la entidad no brindó respuesta a la solicitud de información del recurrente, la cual está relacionada a la labor policial en la Comisaría de La Victoria, así como a la intervención de un vehículo automotor identificado con placa de rodaje F6P-282.

En tal sentido, los roles de servicios de los días 28, 29 y 30 de junio de 2019, la carta funcional del Comisario de La Victoria y del Teniente que laboró en esa dependencia, los nombres y apellidos del tripulante del vehículo patrullero de placa EPD-286 y de los integrantes de la sección de tránsito de la Comisaría de La Victoria correspondiente al servicio del día 29 de junio de 2019, son documentos que constituyen información que no se encuentre protegida por alguna de las excepciones previstas por la ley de transparencia, por lo que corresponde su entrega.

De otro lado, el parte policial elaborado por el personal del vehículo patrullero de placa EPD-286 respecto del vehículo de placa F6P-282, las actas de situación del vehículo de placa F6P-282, internamiento y entrega, así como el acta de lectura de derechos del recurrente correspondiente al 29 de junio de 2019, son documentos relacionados a la intervención policial.

Al respecto, el artículo 26° de Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, determina que una de las medidas preventivas impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias, con la finalidad de tutelar los intereses públicos, es la retención del vehículo.

También, el Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito⁴, en el artículo 2° define a la retención como la inmovilización de un vehículo, dispuesto por la autoridad competente.

Además, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 026-2017-IN, señala en el artículo 5° que es atribución del Personal Policial:

"4. Intervenir y registrar a las personas y realizar inspecciones de domicilios, instalaciones, naves, motonaves, aeronaves y otros vehículos y objetos, de acuerdo a la Constitución y la Ley; pudiendo las personas y vehículos automotores si fuera necesario, ser conducidos a la dependencia policial correspondiente para su plena identificación" (subrayado nuestro).

Asimismo, el artículo 299° del Código de Tránsito, establece que una de las medidas preventivas impuestas en salvaguarda de la seguridad y la vida de los usuarios de la vía, a través de la intervención por la Policía Nacional del Perú encargada del control del tránsito, es la retención del vehículo, entendida como "el acto de inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de

⁴ En adelante, Código de Tránsito

Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento” (subrayado nuestro).

Finalmente, dicho artículo señala que el “comisario de la Policía Nacional del Perú será responsable del vehículo en tanto permanezca retenido en las instalaciones de la comisaría a su cargo” (subrayado nuestro).

Por lo antes mencionado es posible concluir que la entidad tiene entre otras funciones la de retener en sus instalaciones vehículos que cometan infracciones de tránsito o por otro mandato de autoridad competente⁵ y, por ende, deberá contar con la documentación sustentatoria de la retención vehicular y su permanencia bajo custodia en la entidad.

Asimismo, en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07440-2005-PHD, dicho colegiado ha precisado que las entidades están obligadas a entregar la información con la que deban contar, a pesar de no poseerla físicamente:

“[...] es razonable entender que una copia de dicha información obre en sus archivos, pues se trata de información que, por su propia naturaleza y las funciones que cumple, tiene el deber de conservar. Además, estima que, si físicamente no la tuviera puede perfectamente solicitarse o, en su defecto, ordenar su entrega” (subrayado nuestro).

En esa línea, es válido inferir que la entidad está obligada a contar con los documentos que sustentan la situación del vehículo de placa de rodaje F6P-282, debiendo extraerla de su base de datos, registros, actas u otros si fuera necesario, para reproducirla en un nuevo documento, indicando a que fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, y entregarla según lo solicitado.

Respecto de la información solicitada en el punto I.j) de la presente resolución

Con relación a la solicitud de acceso a los videos de las cámaras de seguridad ubicadas en la Comisaría de La Victoria, se advierte que lo pretendido por el recurrente es acceder a las imágenes registradas el día 29 de junio de 2019, desde las 5 hasta las 7 horas de la mañana, no habiendo la entidad brindado respuesta al recurrente ni presentado ante esta instancia descargo alguno en el que se haya invocado algún supuesto de excepción previsto en los artículos 15 al 17 de la Ley de Transparencia.

Teniendo en consideración que la cámara cuyo video se solicita se encuentra ubicada al interior de una comisaría, cabe revisar los fines de la Policía Nacional del Perú⁶, sus competencias y funciones, a fin de determinar si dicha información se encuentra incurso en alguna causal de excepción.

Según el artículo 166° de la Constitución Política del Perú, la Policía Nacional “(...) tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del

⁵ Como ocurre en los casos de mandatos judiciales, disposiciones fiscales o de otra autoridad administrativa.

⁶ En adelante, Policía Nacional.

patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras" (subrayado añadido); y de acuerdo al artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1267 - Ley de la Policía Nacional del Perú⁷, las comisarías son "(...) la célula básica de la organización de la Policía Nacional del Perú; depende[n] de las Regiones o Frentes Policiales".

A manera de desarrollo de estas competencias, el artículo III del Título Preliminar de la Ley de la Policía Nacional del Perú, establece que dicha institución "1) Garantiza, mantiene y restablece el orden interno 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 público y privado, 4) previene, investiga los delitos y faltas, combate la delincuencia y el crimen organizado, 5) Vigila y controla las fronteras, 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, 7) Presta apoyo a las demás instituciones públicas en el ámbito de su competencia (...)" (subrayado añadido).

Como se observa en la normativa, la Policía Nacional está a cargo del orden interno y la seguridad ciudadana, bienes jurídicos que resulta necesario precisar. De acuerdo al Tribunal Constitucional en el Fundamento 65 de la sentencia dictada en el Expediente N° 0012-2006-PI/TC, el orden interno consiste:

"(...) en aquella situación de normalidad ciudadana que se acredita y mantiene dentro de un Estado, cuando se desarrollan las diversas actividades individuales y colectivas sin que se produzcan perturbaciones o conflictos. Tal concepto hace referencia a la situación de tranquilidad, sosiego y paz dentro del territorio nacional, la cual debe ser asegurada y preservada por el órgano administrador del Estado para que se cumpla o materialice el orden público y se afirme la Defensa Nacional (...) El orden interno es sinónimo de orden policial, ya que a través de la actividad que este implica se evita todo desorden, desbarajuste, trastorno, alteración, revuelo, agitación, lid pública, disturbio, pendencia social, etc., que pudieran provocar individual o colectivamente miembros de la ciudadanía (...)" (subrayado añadido).

Con respecto a la seguridad ciudadana, el Tribunal Constitucional ha explicado en el Fundamento antes expuesto que "(...) se constituye en uno de los aspectos que se encuentra comprendido dentro del orden interno (...) [el cual] comprende tres aspectos: a) La seguridad ciudadana (protección de la vida, integridad física y moral, patrimonio, etc.); b) La estabilidad de la organización política (resguardo de la tranquilidad, quietud y paz pública, respeto de la autoridad pública); y c) El resguardo de las instalaciones y servicios públicos esenciales (edificaciones públicas e instalaciones que cubren necesidades vitales y primarias de la comunidad, tales como el agua, la energía eléctrica, etc.)" (subrayado añadido).

Siendo esto así, las comisarías desempeñan funciones en materia de orden interno y seguridad ciudadana, tal como se observa en el referido artículo 24° de la Ley de la Policía Nacional, al señalar que "[d]esarrolla[n] la labor de prevención, orden, seguridad e investigación; mantiene una estrecha

⁷ En adelante, Ley de la Policía Nacional.

relación con la comunidad, Gobiernos Locales y Regionales, con quienes promueve la participación de su personal en actividades a favor de la seguridad ciudadana, coadyuvando al desarrollo económico y social de la jurisdicción”.

Para mayor detalle, el artículo 237° del Reglamento de la Ley de la Policía Nacional, aprobado por el Decreto Supremo N° 026-2017-IN, señala que:

“Las Comisarías son (...) responsables de planificar, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar las actividades y operaciones policiales relacionadas con la prevención, orden, seguridad e investigación y denuncia de las faltas y delitos, en el marco de la lucha contra la delincuencia común y la seguridad ciudadana, relacionados al delito de lesiones leves y delito de exposición a peligro o abandono de personas en peligro, en sus diversas modalidades sin subsecuente muerte; delito de lesiones culposas; delito de atentados contra la patria potestad; delito de coacción; delito de violación de domicilio; delito de atentado contra la libertad de trabajo y asociación; delito de conducción en estado de ebriedad o drogadicción; delito de manipulación en estado de ebriedad o drogadicción; delito de hurto simple y de usurpación del tipo básico; delito de abigeato, y el delito de daño simple; actuando para ello bajo la conducción jurídica del fiscal; de conformidad con la normativa sobre la materia.

Asimismo, se encargan de garantizar el cumplimiento de las leyes y proteger a las personas y sus bienes, la seguridad del patrimonio público y privado; mantener una estrecha relación con la comunidad, gobiernos locales y regionales, con quienes promueve la participación de su personal en acciones a favor de la comunidad y coadyuvar al orden público, participando en la defensa civil, desarrollo económico y social de la demarcación territorial de su competencia (...) (subrayado nuestro).

Como se observa, la seguridad ciudadana y el orden interno tienen como propósito garantizar las condiciones básicas de desenvolvimiento de la sociedad y el Estado para materializar principios constitucionales y para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales. En este marco la instalación de las cámaras de video en comisarías contribuye a registrar que las acciones desarrolladas por el personal policial y demás servidores públicos se encuentren orientadas a los fines institucionales, y a que la ciudadanía pueda supervisar el desempeño del personal policial en el cumplimiento de sus funciones.

En consecuencia, en virtud del Principio de Publicidad, la información contenida en las videograbaciones, al interior de las instalaciones policiales, es de acceso público.

Ahora bien, las videograbaciones procedentes de comisarías pueden sujetarse a excepciones orientadas a proteger el orden interno y la seguridad ciudadana, tal como lo prevén los supuestos del artículo 16° de la Ley de Transparencia. Conforme lo expuesto por el Tribunal Constitucional en Fundamento 14 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01805-2007-HD/TC: “La información [reservada], en cambio, se refiere a seguridad nacional pero de orden interno, relativa a las actuaciones

policiales para prevenir y reprimir la criminalidad en el país” (subrayado añadido)⁸.

Así, en caso la entidad considere que, en virtud del artículo 16° de la Ley de Transparencia, las filmaciones solicitadas se deben mantener en reserva, debe fundamentar de manera expresa y clara que la denegatoria cumple con las condiciones para limitar de manera válida el derecho de acceso a la información pública, esto es, que la medida restrictiva esté prevista en una ley, persiga fines legítimos, sea idónea, necesaria y proporcional.

En caso de proceder a invocar algún supuesto de excepción relativo al orden interno o seguridad ciudadana, la entidad debe fundamentar, en especial, que la eventual entrega de la información solicitada amenaza estos bienes constitucionales, y que, por tanto, la denegatoria es idónea para evitar dicho riesgo, tal como ha referido el Tribunal Constitucional en el Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05173-2011-HD/TC:

“Y es que recogiendo el argumento del actor, sólo se está solicitando una información genérica, tanto así que alternativamente se solicita que los datos a proporcionar sean numéricos. Pero, por otro lado, no basta con alegarse que la información pueda afectar la seguridad y/o poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas, sino que ello debe ser meridianamente acreditado”.

En relación a invocación de excepciones por motivos de orden interno, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01805-2007-PHD/TC, también se ha pronunciado en el sentido que las entidades públicas deben demostrar que la revelación de documentación que se debe denegar generaría una amenaza:

“Recurriendo a un[a] interpretación sistemática de la Constitución, debemos señalar que el orden público se erige como una excepción válida al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en el entendido que la

⁸ El citado numeral del artículo 16 de la Ley de Transparencia establece que son supuestos de información reservada:

*“(…) a) Los planes de operaciones policiales y de inteligencia, así como aquellos destinados a combatir el terrorismo, tráfico ilícito de drogas y organizaciones criminales, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.
b) Las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial dentro de los límites de la ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley.
c) Los planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, establecimientos penitenciarios, locales públicos y los de protección de dignatarios, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.
d) El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana.
e) El armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno.
f) La información contenida en los Reportes de actividades con las sustancias químicas tóxicas y sus precursores listados en la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción; la información contenida en los Reportes sobre las instalaciones de producción de las sustancias químicas orgánicas definidas; la información relacionada con las inspecciones nacionales e inspecciones realizadas por la Secretaría Técnica de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas; la información concerniente a los procesos productivos en donde intervienen sustancias químicas tóxicas y sus precursores de las Listas 1, 2 y 3 de dicha Convención; y la información concerniente al empleo de las sustancias químicas tóxicas y sus precursores de las Listas 1 y 2 de dicha Convención”.*

difusión de determinada información pudiera conllevar un riesgo inminente de alteración grave del orden público”.

Por otro lado, resulta conveniente que la entidad evalúe si las filmaciones requeridas están exceptuadas por el numeral 5 del artículo 17° de la Ley de Transparencia, que establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información referida a los datos personales, cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar.

Al respecto, el numeral 4 del artículo 2° de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales⁹, define a los “Datos Personales” como toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que pueden ser razonablemente utilizados; en tanto, complementariamente, el numeral 4 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2013-JUS, Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales, establece que se entiende por Datos Personales “(...) *aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, o de cualquier otro tipo concerniente a las personas naturales que las identifica o las hace identificables a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados*”.

Igualmente, resulta pertinente indicar que la videovigilancia es concebida como “*tecnología multifuncional, compuesta por un sistema de vigilancia con cámaras que pueden ser colocadas y usadas por autoridades para la prevención y/o combate del crimen*”¹⁰.

En ese sentido, el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1218 - Decreto Legislativo que Regula el Uso de las Cámaras de Videovigilancia¹¹, define a la cámara o videocámara como el “*Medio técnico análogo, digital, óptico o electrónico, fijo o móvil, que permita captar o grabar imágenes, videos o audios*” (subrayado nuestro), al mismo tiempo establece que la videovigilancia es el “*Sistema de monitoreo y captación de imágenes, videos o audios de lugares, personas u objetos*”, y con la finalidad de enmarcar esta actuación al marco constitucional y contar con mecanismos que coadyuven en la preservación de las imágenes o audios captados en esta norma, se precisan los principios de “*legalidad*”¹² y “*razonabilidad*”¹³, así como las reglas referidas a “*integridad, preservación, disponibilidad y reserva*”¹⁴.

⁹ En adelante, Ley de Datos Personales.

¹⁰ Hempel, Leon and Töpfer, Eric. Inception Report, Worjung paper n° 1, On the threshold to urban Paropticon) Analysing the employment of CCTV in European cities and assessing its social and political impact, Urban Eye, 2002. Citado en: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. Valoración del CCTV como una herramienta efectiva de manejo y seguridad para la resolución, prevención y reducción de crímenes. CIPC, Montreal. 2008. P.4.

¹¹ En adelante, Decreto Legislativo N° 1218.

¹² Principio de Legalidad.- Las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas que capten, graben, reproduzcan y utilicen las imágenes, videos o audios de cámaras de videovigilancia actúan de acuerdo a la normatividad vigente.

¹³ Principio de Razonabilidad.- El cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente decreto legislativo y su reglamento debe guardar una adecuada proporción entre fines y medios, respondiendo al objeto de la norma.

¹⁴ Artículo 4.- Reglas

Son reglas para el uso de cámaras de videovigilancia:

a. Disponibilidad.- Asegurar que las imágenes, videos o audios se encuentren disponibles siempre que una persona autorizada necesite hacer uso de ellos.

b. Integridad.- Las imágenes, videos o audios capturados no deben ser alteradas ni manipuladas.

c. Preservación.- Salvaguardar las imágenes, videos o audios captados por las cámaras de videovigilancia que presenten indicios razonables de comisión de un delito o falta.

Asimismo, el artículo 13° del referido decreto legislativo establece las siguientes obligaciones que deben guardar las personas naturales o jurídicas, entidades públicas o privadas, propietarias o poseedoras de cámaras de videovigilancia que capten o graben imágenes, videos o audios:

“(…)

- a) Cuando aparezcan personas identificables deben observar los principios y disposiciones de la normativa de protección de datos personales.
- b) Cualquier persona que por razón del ejercicio de sus funciones dentro de instituciones públicas o privadas, tenga acceso a las grabaciones deberá observar la debida reserva y confidencialidad en relación con las mismas”.

Por su parte, la Hoja Informativa “Grabación en vídeo bajo custodia policial”, previamente citada, agrega que “para proteger el derecho a la intimidad de las personas detenidas, también es importante que cualquier pantalla de vídeo que transmite imágenes no esté a la vista del público general que entra en la comisaría o las personas a las que se está procesando (es decir, si las pantallas de vigilancia se encuentran en la recepción, no deberían estar a la vista de todos)”; por lo que se debe encontrar un equilibrio adecuado entre garantizar la seguridad de las personas vigiladas por un lado, y el respeto de su dignidad e intimidad por otro.

Asimismo, los artículos 14° y 15° del Código Civil establecen ciertas restricciones a la divulgación de la intimidad personal y familiar, así como el aprovechamiento indebido de la imagen y voz de las personas en el siguiente sentido:

“Artículo 14°.- La intimidad de la vida personal y familiar no puede ser puesta de manifiesto sin el asentimiento de la persona o si ésta ha muerto, sin el de su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos, excluyentemente y en este orden.

Artículo 15°.- La imagen y la voz de una persona no pueden ser aprovechadas sin autorización expresa de ella o, si ha muerto, sin el asentimiento de su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos, excluyentemente y en este orden. Dicho asentimiento no es necesario cuando la utilización de la imagen y la voz se justifique por la notoriedad de la persona, por el cargo que desempeñe, por hechos de importancia o interés público o por motivos de índole científica, didáctica o cultural y siempre que se relacione con hechos o ceremonias de interés general que se celebren en público. No rigen estas excepciones cuando la utilización de la imagen o la voz atente contra el honor, el decoro o la reputación de la persona a quien corresponden”.

Respecto a esta excepción, el Tribunal Constitucional ha señalado en los Fundamentos 4 y 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05104-2011-PHD/TC, lo siguiente:

“4.- El artículo 2.5° de la Constitución garantiza el derecho de toda persona de solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a

d. Reserva.- Todo funcionario o servidor público que conozca de imágenes, videos o audios captados por las cámaras de videovigilancia está obligado a mantener reserva de su contenido.

recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Tal derecho constituye, por un lado, el reconocimiento de un derecho fundamental; y por otro, el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente (Cfr. sentencia recaída en el Expediente N.º 0959-2004-HD/TC, fundamentos 4 a 6). En esa medida, la restricción del derecho al acceso a la información resulta ser una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional”.

- 5.- El Tribunal Constitucional ha establecido en su jurisprudencia, como regla general, que todo órgano del Estado o entidad con personería jurídica de derecho público se encuentra obligada a proveer la información que se solicite, siendo excepcional la negación de su acceso, por razones de seguridad nacional, afectación a la intimidad personal o supuestos establecidos por ley. Se ha establecido, además, que el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y la obligación de dispensarla por parte de los organismos públicos, sino que la información debe ser cierta, completa, precisa, correcta, actualizada, oportuna y veraz”. (subrayado nuestro).

De igual modo, al momento de determinar si procede la entrega de las videograbaciones solicitadas, la entidad debe concordar la excepción contenida en el numeral 5 del artículo 17 de la Ley de Transparencia con el numeral 6 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que establece que todo individuo tiene derecho “[a] que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar”.

En ese sentido, de las normas citadas se tiene que las imágenes, audios y videos contenidos en cualquier soporte magnético o digital que se hallen en poder de las entidades constituyen información de acceso público, salvo que se encuentren dentro del alcance de algún supuesto de excepción.

Cabe advertir que la imagen y voz de una persona constituyen datos personales que la hacen identificable, de modo que la publicidad o difusión de las imágenes y/o voz captada o grabada por una videocámara de una entidad pública o privada se encuentra sujeta a los límites impuestos por la Ley de Transparencia, Ley de Datos Personales y el Decreto Legislativo N° 1218.

En esa línea, la imagen y/o voz captada por una cámara de seguridad, aún instalada en un lugar público, constituye una afectación a la intimidad de las personas que circulan por dicho espacio, pues todo ciudadano goza de los derechos fundamentales al libre tránsito y protección de la intimidad personal, en concordancia con el numeral 13.5 del artículo 13° de la Ley de Datos Personales que exige que el tratamiento de los datos personales se realice con el consentimiento de su titular.

Además, el numeral 6.4 del artículo 6° del Código de Niños y Adolescentes¹⁵, modificado por el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1377, señala con relación a la protección de la imagen de niños y adolescentes, lo siguiente:

“Cuando un niño, niña o adolescente se encuentren involucrados como autores, partícipes o testigos de una infracción, falta o delito o sean víctimas de los mismos, no se publicará su identidad ni su imagen a través de los medios de comunicación. La prohibición se extiende al padre, madre, tutor/a o a las personas que vivan con él/ella. Los medios de comunicación tienen la obligación de garantizar la reserva de los datos personales y cualquier información que permita identificarlos, salvo que, en el caso de las niñas, niños y adolescentes, exista una autorización escrita de los padres o representantes legales, y siempre que no se atente contra su interés superior”.

En consecuencia, la imagen y voz de toda persona, al constituir datos personales y actividades pertenecientes a su vida privada, con mayor razón la que corresponda a niños y adolescentes, constituye información protegida por la excepción al derecho de acceso a la información pública prevista por el numeral 5 del artículo 17° de la Ley de Transparencia.

Siendo esto así, cabe agregar lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04872-2016-PHD/TC, respecto a la posibilidad de acceder a información de naturaleza pública sin afectar la intimidad personal, mediante el tachado de la información confidencial:

“9. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público (...) 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 nuestro).

Considerando que la regla general en nuestro ordenamiento jurídico es la publicidad, cabe agregar que, de la revisión del expediente, se advierte que la entidad no brindó ninguna respuesta al recurrente ni presentó descargos ante esta instancia, por lo que no ha sustentado, conforme lo exigen los parámetros legales y jurisprudenciales anotados, si la información requerida se encuentra incurso en alguna causal de excepción al acceso a la información pública.

En tal sentido, y conforme al procedimiento previsto por el numeral 8 del artículo 14° de la Ley de Datos Personales¹⁶, resulta perfectamente posible que la entidad entregue la información solicitada por el recurrente, debiendo emplear un procedimiento de anonimización o disociación de la imagen y voz de las personas que hayan sido captadas por las cámaras de seguridad de la Comisaría de La Victoria y que es materia de la solicitud de acceso a la información pública.

¹⁵ Aprobado por la Ley N° 27337.

¹⁶ Dicha norma señala que no se requiere el consentimiento del titular de datos personales, para los efectos de su tratamiento, cuando se hubiera aplicado un procedimiento de anonimización o disociación.

Finalmente, de conformidad con los artículos 30° y 35° del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el 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.

De conformidad con lo dispuesto 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 interpuesto por **JHON EDDY TTITO MAMANI**, contra la denegatoria por silencio administrativo negativo de su solicitud de acceso a la información pública y; en consecuencia, **ORDENAR** a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA DE LA VICTORIA** que entregue al recurrente la información relativa a los ítems comprendidos entre los literales a) al i) de la referida solicitud, debiendo aplicar las excepciones que correspondan al ítem j), concerniente a la copia de la videograbación, conforme lo expuesto en la presente resolución.

Artículo 2°.- SOLICITAR a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA DE LA VICTORIA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de la información a **JHON EDDY TTITO MAMANI**.

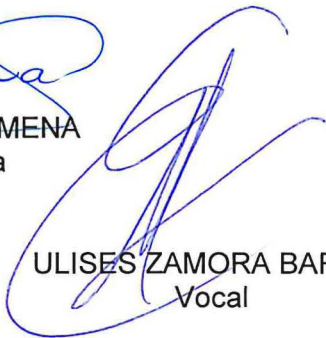
Artículo 3°.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4°.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **JHON EDDY TTITO MAMANI** y a la **POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ - COMISARÍA DE LA VICTORIA** de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18° de la norma señalada en el artículo precedente.

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


MARÍA ROSA MENA-MENA
Vocal Presidenta


PEDRO CHILET PAZ
Vocal


ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal