



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010310262020

Expediente : 01395-2020-JUS/TTAIP
Recurrente : **DILMAR VILLENA FERNÁNDEZ BACA**
Entidad : **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación.

Miraflores, 30 de diciembre de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01395-2020-JUS/TTAIP de fecha 11 de noviembre de 2020, interpuesto por **DILMAR VILLENA FERNÁNDEZ BACA**, contra el correo electrónico de fecha 28 de octubre de 2020 que contiene el Informe Vía Remota N° 176-2020-1410-SS-GSCGRD/MSI, mediante el cual la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO** denegó sus solicitudes de acceso a la información pública presentadas con Documento Simple N° 11920-2020 y 11921-2020 de fecha 15 de octubre de 2020.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 15 de octubre del 2020 el recurrente solicitó a la entidad que le entregue: *“UBICACIÓN DE LAS CÁMARAS DE VIDEOVIGILANCIA DE TITULARIDAD DE LA MUNICIPALIDAD EN ESPACIOS PÚBLICOS QUE SON DE SU JURISDICCIÓN (MAPA O RELACIÓN DE DIRECCIONES CON SU UBICACIÓN). 2. UBICACIÓN DE LOS DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS DE IDENTIFICACIÓN DE PLACAS DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE TITULARIDAD DE LA MUNICIPALIDAD EN ESPACIOS PÚBLICOS QUE SON DE SU JURISDICCIÓN (MAPA O RELACIÓN DE DIRECCIONES CON SU UBICACIÓN). 3. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LOS DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS DE IDENTIFICACIÓN DE PLACAS DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE TITULARIDAD DE MUNICIPALIDAD UBICADAS EN ESPACIOS PÚBLICOS DE SU JURISDICCIÓN”.*

Asimismo, respecto de la solicitud N° 11921-2020 el recurrente solicitó: *“INFORMES, MEMORANDUMS, CONTRATOS, O CUALQUIER OTRO DOCUMENTO, RELACIONADOS A LA INSTALACIÓN, POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD, DE CÁMARAS DE VIDEOVIGILANCIA EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS QUE SON JURISDICCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD. 2. INFORMES, MEMORANDUMS, CONTRATOS, O CUALQUIER OTRO DOCUMENTO, REFERIDOS A LA PLANES DE INSTALACIÓN, POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD, DE CÁMARAS DE VIDEOVIGILANCIA EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS QUE SON JURISDICCIÓN DE*

LA MUNICIPALIDAD. 3. INFORMES, MEMORANDUMS, CONTRATOS, O CUALQUIER OTRO DOCUMENTO, RELACIONADOS A LA INSTALACIÓN, POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD, DE DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS DE IDENTIFICACIÓN DE PLACAS DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS QUE SON JURISDICCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD. 4. INFORMES, MEMORANDUMS, CONTRATOS, O CUALQUIER OTRO DOCUMENTO, REFERIDOS A LA PLANES DE INSTALACIÓN, POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD, DE DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS DE IDENTIFICACIÓN DE PLACAS DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS QUE SON JURISDICCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD. 5. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LAS CÁMARAS DE VIDEOVIGILANCIA DE TITULARIDAD DE MUNICIPALIDAD UBICADAS EN ESPACIOS PÚBLICOS DE SU JURISDICCIÓN. 6. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LOS DISPOSITIVOS DE IDENTIFICACIÓN DE PLACAS DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE TITULARIDAD DE MUNICIPALIDAD UBICADAS EN ESPACIOS PÚBLICOS DE SU JURISDICCIÓN”.

Mediante correo electrónico de fecha 28 de octubre de 2020, en respuesta a la solicitud del recurrente la entidad le remite el Informe Vía Remota N° 176-2020-1410-SS-GSCGRD/MSI mediante el cual se señala: “*cumplo con remitir el informe N° 800 2020-1410-CCO-SS-GSCGRD/MSI, suscrito por el Jefe del centro de Control, Call Center y Video Vigilancia quién refiere que no es factible atender lo solicitado; toda vez que existen excepciones al derecho de la información conforme lo describe la ley N° 27806 en su artículos 15A 15B. De la misma forma no es factible atender lo solicitado en los puntos 1, 2, 3, 4 y 5 del doc. Simple N° 11921-2020 conforme lo establecido en la ley N° 27806 en sus artículos 15A 15B*”.



Con fecha 11 de noviembre de 2020 el recurrente interpuso recurso de apelación contra el correo electrónico de fecha 28 de octubre de 2020 que contiene el Informe Vía Remota N° 176-2020-1410-SS-GSCGRD/MSI, alegando que la entidad no brinda mayor motivación respecto de por qué la información solicitada se encontraría dentro de los ámbitos de excepción de la Ley de Transparencia y que la información solicitada no se encuentra en ninguna de las causales de excepción ni clasifica en los supuestos de información secreta o información confidencial y que la regulación en torno al uso de cámaras de videovigilancia estipula la apertura, por defecto, de los datos relativos a dichas cámaras.



Mediante la Resolución N° 010109452020² se admitieron a trámite los citados recursos impugnatorios, solicitando a la entidad la remisión de los expedientes administrativos correspondientes y la formulación de sus descargos



Con escrito presentado el 18 de diciembre de 2020, la entidad formuló sus descargos precisando que: “*La Subgerencia de Serenazgo mediante el Informe Vía Remota N° 176-2020-1410-SS-GSCGRD/MSI y la Subgerencia de Tránsito y Seguridad a través del Informe Vía Remota N° 116 2020- 13. 4.OSTMU-GDUSI, señalaron que no era factible atender a lo solicitado, conforme a lo establecido en el artículo 15-A y 15-B de la Ley N° 27806, que corresponde a las excepciones de acceso a información reservada y confidencial Asimismo debido a que no contaban con los documentos de acuerdo a lo solicitado*”.

¹ Actualmente los artículos 16 y 17 del Decreto Supremo N°. 021-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27086.

² Resolución de fecha 14 de diciembre de 2020, notificada a la entidad el 16 de diciembre de 2020.

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° 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-PCM³, establece que por el principio de publicidad 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 de dicho principio.

Así también, el artículo 10° de la citada ley señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, modificada por el 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 Intereses⁴, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada por las excepciones previstas por los artículos 15° a 17° de la mencionada ley.

Por su parte, el artículo 16° de la referida ley, establece como excepción la información reservada, señalando que *“El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada. En consecuencia, la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:*

1. La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia, se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla (...)

2. Por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, se considerará información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado, toda aquella cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad e integridad territorial del Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático (...).”

Agrega el último párrafo del citado artículo que los responsables de la clasificación de la información reservada son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste, precisando que una vez que desaparezca la causa que motivo la clasificación, la información reservada es de acceso público.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

⁴ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

Asimismo, el artículo 17° de la Ley de Transparencia establece como excepción la información confidencial señalando que “*El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:*”

- 1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.*
- 2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.*
- 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.*
- 4. La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado. Esta excepción termina al concluir el proceso.*
- 5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado”*

Añade el artículo 18° del mismo texto que los supuestos de excepción establecidos en los artículos 15°, 16° y 17° son los únicos en los que se puede limitar el derecho de acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.



2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la información solicitada por el recurrente es de naturaleza confidencial exceptuada del derecho de acceso a la información pública, de acuerdo a alguno de los incisos de los artículos 16 y 17 de la Ley de Transparencia.



2.2 Evaluación

Al respecto, 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 menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.



Sobre el principio en mención, 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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas".

De otro lado, respecto a la aplicación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública regulada en el artículo 18° de la Ley de Transparencia, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02579-2003-HD/TC ha señalado que: "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).

Asimismo, el Tribunal Constitucional en los Fundamentos 29 y 33 de la sentencia del Pleno Jurisdiccional recaída en el Expediente N° 00005-2013-PI/TC, ha señalado expresamente lo siguiente:

"29. 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 indeliblemente 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.

(...)

33. De lo expuesto se desprende cómo el derecho fundamental de acceso a la información pública reconocido en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, junto a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforman el parámetro de constitucionalidad que debe servir para identificar las exigencias constitucionales que se derivan de este derecho, así como las estrictas y únicas excepciones que pueden justificar la limitación del acceso a la información pública. Es conforme a dicho parámetro que la Administración Pública no sólo tiene la obligación constitucional de entregar la información que le soliciten los ciudadanos, salvo las aludidas excepciones, sino además aquella otra de efectivizar, incluso oficiosamente, de publicidad y transparencia respecto de tal información.

Y es que la Administración Pública no sólo debe entregar información recién cuando un juez le ordene hacerlo. Como ya se ha explicado antes y así desprende del respectivo mandato constitucional y legal, la regla general en nuestro ordenamiento jurídico es la publicidad de la información financiada por

el presupuesto público, de modo que la Administración tiene la obligación de hacer pública tal información. Las excepciones son aquellas expresa y únicamente contenidas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, e incluso dichas excepciones se aplican de modo restrictivo y sólo cuando la Administración ha justificado o motivado su clasificación como secreta, reservada o confidencial. Si no se ha justificado debidamente la respectiva clasificación carece de efectos la sola nominación formal (colocación de sellos con las expresiones "secreto" o "reservado"), debiendo en todo caso ser la última instancia administrativa en materia de transparencia y acceso a la información pública la encargada de examinar si la información calificada de secreta o reservada reviste realmente o no tal carácter". (subrayado agregado).

Ahora bien, tratándose que la entidad es un gobierno local, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 26° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que hace referencia a los principios rectores que rigen toda gestión municipal, entre otros, el de transparencia: *"La administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444 (...)."*

A su vez, la parte in fine del artículo 118° de la referida ley establece que: *"El vecino tiene derecho a ser informado respecto a la gestión municipal y a solicitar la información que considere necesaria, sin expresión de causa; dicha información debe ser proporcionada, bajo responsabilidad, de conformidad con la ley en la materia." (subrayado nuestro).*

De lo expuesto se infiere que toda información que posean los gobiernos locales, como es el caso de la Municipalidad Distrital de San Isidro, y que forma parte de la gestión municipal, es de acceso público y debe regirse necesariamente por el Principio de Transparencia, siempre y cuando haya sido elaborada por la referida entidad o que se encuentre bajo su poder; y en caso dicha información corresponda a un supuesto de excepción al derecho de acceso a la información pública, este debe encontrarse debidamente acreditado.

Conforme se aprecia de autos, el recurrente ha solicitado la ubicación de las cámaras de video vigilancia en espacios públicos, y de los dispositivos electrónicos de identificación de placas de vehículos automotores, y respecto de éste último sus características técnicas; asimismo ha solicitado informes, contratos memorandos, entre otros documentos relacionados a la instalación y planes de instalación de cámaras de videovigilancia y de los dispositivos electrónicos de identificación de placas de vehículos automotores, así como las características técnicas de las mencionadas cámaras y de los dispositivos electrónicos de identificación de placas, con el detalle de su solicitud; por tanto el recurrente peticiona información que posee la entidad como parte de su gestión administrativa.

Al respecto la entidad tanto en la respuesta al recurrente como en su descargo señala que no es factible atender lo solicitado por cuanto sería información que se sujeta a las excepciones establecidas en los artículos 16 y 17 de la Ley de Transparencia.

Ahora bien, de lo indicado precedentemente se tiene que la entidad sostiene que la información solicitada por el recurrente tiene conjuntamente el carácter de información reservada y confidencial, omitiendo precisar el inciso o calificación específica de excepción, pues no resulta posible que una misma documentación tenga la naturaleza de reservada y a la vez confidencial.

Cabe añadir que el artículo 5° de la Ley de Transparencia establece la obligación de las entidades de realizar la progresiva difusión a través de internet de las adquisiciones de bienes y servicios que efectúen, incluyendo el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos, resultando ilustrativo lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 06460-2013-PHD/TC, al precisar que el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, conforme el siguiente texto:

“En la medida que el Estado está al servicio de la ciudadanía cuyos gestores se encuentran obligados a divulgar el sentido de sus decisiones, así como sus acciones de manera íntegra y transparente, el escrutinio público de las adquisiciones estatales resulta indispensable para la consolidación del Estado Constitucional, tanto más en un contexto en el que la ciudadanía percibe que los recursos públicos no son utilizados eficientemente. Y es que tan importante como el control del gasto público que realiza la Contraloría, es el desarrollado por la ciudadanía en aras de su propio desarrollo económico y social”. (subrayado nuestro).

A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 19 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00020-2003-AI/TC, lo siguiente:

“(…) si bien es cierto que la Ley de Contrataciones del Estado representa la norma de desarrollo constitucional que recoge los principios señalados en el artículo 76° de la Constitución, también lo es que el contexto socioeconómico puede determinar la necesidad de establecer mecanismos excepcionales de adquisición, conforme lo señala la propia Constitución, y cuya única condición exigible será que estén regulados por ley y que respeten los principios constitucionales que rigen toda adquisición pública. Es claro, entonces, que ningún mecanismo de adquisición será válido si no respeta los principios de eficiencia, transparencia y trato igualitario”. (subrayado nuestro).

En tal sentido, lo solicitado guarda relación con la gestión administrativa de la entidad, siendo evidente además que las cámaras de seguridad se encuentran instaladas en lugares públicos, por lo que estas son plenamente visibles, de modo que su ubicación no califica de ningún modo como información confidencial, debiendo añadir que la información correspondiente a las características técnicas y funcionalidad de los equipos en referencia, forman parte del expediente administrativo de adquisición de bienes y servicios, de modo que tiene naturaleza pública, habiendo omitido la entidad con acreditar que dicha información se encontraba comprendida en alguna de las excepciones previstas por la ley, siendo insuficiente la sola mención o referencia de la Ley de Transparencia.

En tal sentido, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por el recurrente y ordenar a la entidad que proceda a la entrega de la información pública requerida.

Finalmente, en virtud de lo señalado en el artículo 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.

En consecuencia, 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 recaído en el Expediente de Apelación N° 01395-2020-JUS/TTAIP de fecha 11 de noviembre de 2020, interpuesto por **DILMAR VILLENA FERNÁNDEZ BACA**, en consecuencia, **ORDENAR** a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a lo establecido en la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

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

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **DILMAR VILLENA FERNÁNDEZ BACA** y a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18° de la norma citada en el artículo anterior.

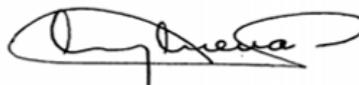
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



PEDRO CHILET PAZ
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal