



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución 000433-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00208-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **JORGE EDUARDO LAZARTE MOLINA**
Entidad : **DESPACHO PRESIDENCIAL**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 3 de marzo de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 00208-2022-JUS/TTAIP de fecha 27 de enero de 2022¹, interpuesto por **JORGE EDUARDO LAZARTE MOLINA**², contra la respuesta brindada mediante la Carta N° 000030-2022-DP/SSG-REAINF notificada el 13 de enero de 2022, a través de la cual el **DESPACHO PRESIDENCIAL**³, denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 30 de diciembre de 2021 mediante Expediente N° 21-0028720.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 30 de diciembre de 2021, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad se remita a su correo electrónico "(...) *el registro detallado de todas las visitas, actividades y reuniones que haya sostenido el Presidente de la República en el inmueble ubicado en pasaje Sarratea 179, Breña, entre los días miércoles 20 de octubre y martes 16 de noviembre de 2021; indicando nombres y apellidos de los asistentes, documentos de identidad, fecha y hora de ingreso, fecha y hora de salida, y motivo de la visita*".

Mediante Carta N° 000030-2022-DP/SSG-REAINF notificada al recurrente con fecha 13 de enero de 2022, la entidad adjuntó el Memorando N° 000007-2022-DP/SG en el cual se indica, entre otras afirmaciones, lo siguiente:

"(...)

Sobre el particular, debemos señalar que, conforme a lo señalado por la Subsecretaría General, en el Oficio N° 011594-2021-DP-SSG, la que se adjunta, este Despacho Presidencial no cuenta con la información solicitada, precisando que el registro de visitas únicamente se encuentra implementado para controlar el ingreso y salida de visitantes, empleados y funcionarios a la instalaciones de Palacio de Gobierno; vale decir, no existe un registro de visitas para las actividades del Señor

¹ Recurso impugnatorio remitido a esta instancia por la entidad el 27 de enero de 2022 con OFICIO N° 000008-2022-DP/SSG-REAINF.

² En adelante, el recurrente.

³ En adelante, la entidad.



Presidente de la República que se realicen fuera de las instalaciones de Palacio de Gobierno. En tal sentido, es legal y materialmente imposible proporcionar la información requerida.

Para mayor detalle, se debe tener presente que la División de Seguridad Presidencial de la Policía Nacional del Perú tiene la función de garantizar la seguridad de las instalaciones de Palacio de Gobierno y la residencia particular del Jefe de Estado. Así también, la indicada División brinda seguridad y protección personal permanente al señor Presidente de la República, conforme a lo prescrito en el Reglamento sobre Seguridad y Protección a funcionarios y personalidades, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2016-IN, concordante con la Directiva N.º 014-2016-IN/PNP, aprobada por Resolución Ministerial N.º 0674-2016-IN/PNP, que establece disposiciones y procedimientos para los servicios de seguridad y protección al Presidente de la República y otros funcionarios. Conforme al marco normativo señalado, la División de Seguridad Presidencial presta al señor Presidente de la República el servicio de seguridad exterior cuando se encuentra fuera de la sede de Palacio de Gobierno, servicio que no contempla el registro de visitas, por cuanto tal función no es propia de la indicada División en la atención del cometido descrito.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 9 del Reglamento de la “Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública”, Ley N.º 28024, aprobado por Decreto Supremo N.º 120-2019-PCM, “los funcionarios con capacidad de decisión pública están prohibidos de atender actos de gestión de intereses fuera de la sede institucional. Excepcionalmente, los actos de gestión pueden realizarse fuera de la sede institucional siempre que sean programados y debidamente motivados con anterioridad, en cuyo caso se deja constancia del hecho registrando la información en el Registro de Agendas Oficiales.”

Sobre el particular, se debe precisar que, en cumplimiento de la citada norma, las actividades oficiales del Señor Presidente de la República que se realizan fuera de la sede institucional de la Presidencia de la República (Palacio de Gobierno) se programan y quedan debidamente registradas en la Agenda Oficial a cargo de esta Secretaría General, la misma que es de acceso público. Cabe señalar que las actividades realizadas por el Señor Presidente de la República en el domicilio del pasaje Sarratea no fueron considerados actos oficiales o actos de gestión, sino actos particulares, motivo por el cual quedaron fuera de los alcances de la Ley N.º 28024 y su Reglamento y, en tal sentido, no fueron incluidas en la Agenda Oficial administrada por la Secretaría General del Despacho Presidencial (...).”

Con fecha 22 de enero de 2022 el recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, al no encontrarse conforme con la respuesta recibida, manifestando lo siguiente:

(...)

En primer lugar, existe la obligación legal de llevar un control detallado de las actividades del Presidente de la República, lo que incluye, por supuesto, el registro de visitas, actividades y reuniones que haya sostenido tanto dentro de Palacio de Gobierno como fuera de sus instalaciones. La agenda presidencial es pública, como una medida que garantiza la transparencia de los actos del primer mandatario y deslinde de supuestos actos de corrupción.

(...)

Como se desprende de estos dispositivos normativos, existe una obligación legal de llevar un control detallado de las actividades del Presidente de la República, incluyendo cualquier tipo de encuentro dentro o fuera de las instalaciones de Palacio



de Gobierno, debiendo procurar el Despacho Presidencial promover la difusión y el acceso de la ciudadanía al detalle de estos encuentros.

En ese sentido, el hecho de que al día de hoy, supuestamente, según se alega, no cuenten con un registro de visitas para las actividades del Presidente de la República realizadas fuera de Palacio de Gobierno no exime al Despacho Presidencial ni a las entidades competentes de su obligación de realizar todos los esfuerzos necesarios para generar este registro de visitas, en virtud al artículo 13º de la Ley de Transparencia, el cual establece que “cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin de brindar una respuesta al solicitante”.

En el presente caso, el Despacho Presidencial no ha acreditado haber agotado las acciones necesarias para obtener el registro de visitas, habiéndose limitado a esgrimir argumentos vagos y sin ningún tipo de sustento.

(...)

En efecto, el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial establece que la Casa Militar tiene dentro de sus funciones coordinar y gestionar el desarrollo de cualquier tipo de encuentro del Presidente de la República:

(...)

En ese sentido, la División de Seguridad Presidencial debe contar con un registro de visitas, a fin de cumplir diligentemente su función de proteger a nuestro Presidente de la República. Afirmar lo contrario es sostener que la Policía Nacional del Perú no está realizando correctamente su trabajo, en la medida que es vital conocer y llevar un registro detallado de las personas que se reúnen con nuestro máximo mandatario, a fin de tomar las medidas de seguridad necesarias para su protección.

Lo anterior es tan cierto que el mismo abogado del Presidente de la República ha confirmado que las cámaras de seguridad del inmueble ubicado en Pasaje Sarratea han grabado los ingresos de cada uno de los visitantes, tal como puede observarse en los siguientes recortes periodísticos:

(...)

Como puede advertirse, es un hecho confirmado que existen grabaciones que sí permitirían acceder al detalle de las personas que se reunieron con el Presidente de la República, por lo que el Despacho Presidencial debe generar el registro de visitas utilizando estas grabaciones como insumo, conforme manda la ley. No es aceptable, bajo ningún punto de vista, que se niegue a entregarnos información que la ley le exige proporcionar, y que está fácilmente disponible.

Por último, es FALSO que las actividades realizadas por el Presidente de la República en el inmueble no hayan sido actos oficiales y/o actos de gestión, ya que se ha estado reuniendo con personas que visitaron Palacio de Gobierno anteriormente por asuntos de trabajo, por lo que posiblemente se hayan tratado asuntos oficiales de gobierno.”

Asimismo, el recurrente citó parte del Informe de Orientación de Oficio N° 013-2021-OCI/0276-SOO, elaborado por el Órgano de Control Institucional del Despacho Presidencial, titulado “*Actividades ejecutadas por el Señor Presidente de la República en el inmueble ubicado en Pasaje Sarratea 179 – Distrito de Breña, no registradas en la agenda oficial del Despacho Presidencial*”, en el que se señala que estas reuniones deben ser transparentadas. Finalmente, hace referencia a la Ley N° 28024, Ley que regula la gestión de intereses en la Administración Pública, en el sentido que el Presidente de la República está prohibido de atender actos de gestión de intereses



fuera de la sede institucional, pudiendo hacerlo excepcionalmente, siempre que éstos sean programados previamente en la agenda oficial, en cuyo caso debe dejarse constancia del hecho y registrar la gestión.

Mediante la Resolución 000351-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA⁴ se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud impugnada, así como la formulación de sus descargos.

A través del Oficio N° 000023-2022-DP/SSG-REAINFZ recibido el 28 de febrero de 2022, la entidad remitió a esta instancia únicamente los actuados que se generaron para la atención de la solicitud del recurrente, sin formular descargo alguno.

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, exceptuando las 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-JUS⁵, 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.

De otro lado, el artículo 13 de la Ley de Transparencia, refiere que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, por lo que en este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

Asimismo, cabe mencionar que el numeral 5 del artículo 17 del mismo cuerpo normativo, establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de aquella 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.

⁴ Resolución de fecha 17 de febrero de 2022, la cual fue notificada a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), con Oficio N° 00118-2022-JUS/TTAIP, el 21 de febrero de 2022 a las 18:17 horas, generándose el CUO: 4007593898, conforme la información proporcionada por la Secretaría Técnica de esta instancia, dentro del marco de lo dispuesto por el Principio de Debido Procedimiento contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.



Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la norma en referencia señala que las excepciones establecidas en los artículos 15, 16 y 17 del referido texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al 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 consiste en determinar si la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente fue atendida de acuerdo a ley.

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.° 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”*.

Es importante mencionar los Fundamentos 5 y 6 de la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 01218-2019-PHD/TC, mediante los cuales dicho colegiado estableció lo siguiente:

- “5. *El derecho fundamental de acceso a la información pública está reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución que señala lo siguiente:
[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. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.*
6. *Así, el derecho de acceso a la información pública se encuentra estrechamente vinculado a uno de los contenidos protegidos por la libertad de información. Y al igual de lo que sucede con esta última, debe indicarse que el derecho de acceso a la información pública tiene una doble dimensión. Por un lado, se trata de un derecho individual, en el sentido de que garantiza que nadie sea arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos que pertenezcan al Estado, sin más limitaciones que aquellas que se han previsto como constitucionalmente legítimas. A través de este derecho se posibilita que los individuos, aisladamente considerados, puedan trazar, de manera libre, su proyecto de vida, pero también el pleno ejercicio y disfrute de otros derechos fundamentales. Desde esta*



perspectiva, en su dimensión individual, el derecho de acceso a la información se presenta como un presupuesto o medio para el ejercicio de otras libertades fundamentales, como puede ser la libertad de investigación, de opinión o de expresión, por mencionar alguna. En tanto que desde su dimensión colectiva el derecho de acceso a la información pública garantiza el derecho de todas las personas de recibir la información necesaria y oportuna, a fin de que pueda formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática.”

Asimismo, dicho colegiado ha precisado que corresponde a las entidades acreditar la necesidad de mantener en reserva la información que haya sido solicitada por el ciudadano, conforme se advierte del último párrafo del Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2579-2003-HD/TC:

“Como antes se ha mencionado, esta presunción de inconstitucionalidad se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un bien, principio o valor constitucionalmente relevante que justifique que se mantenga en reserva, secreto o confidencialidad la información pública solicitada y, a su vez, que sólo si se mantiene tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado” (subrayado agregado).

En ese sentido, de los referidos pronunciamientos constitucionales 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, constituye deber de las entidades acreditar dicha condición, debido a que poseen la carga de la prueba.

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

Ahora bien, en el presente caso el recurrente solicitó el registro detallado de las visitas, actividades y reuniones que haya sostenido el Presidente de la República en el inmueble ubicado en Pasaje Sarratea N° 179, Distrito de Breña, entre los días miércoles 20 de octubre y martes 16 de noviembre de 2021, indicando nombres y apellidos de los asistentes, documentos de identidad, fecha y hora de ingreso, salida, y motivo de la visita, información que fue denegada por la entidad argumentando lo siguiente:

- 1) Que era legal y materialmente imposible proporcionar la información requerida dado que no cuenta con ella porque el registro de visitas se encuentra implementado en las instalaciones de Palacio de Gobierno y no



existe un registro de visitas para las actividades realizadas fuera de sus instalaciones;

- 2) Que el servicio de seguridad exterior que la División de Seguridad Presidencial presta al Presidente de la República cuando este se encuentra fuera de la sede de Palacio de Gobierno, no contempla el registro de visitas; y,
- 3) Que las actividades realizadas por el Presidente de la República en el domicilio del Pasaje Sarratea fueron actos particulares, motivo por el cual no fueron incluidos en la Agenda Oficial administrada por la entidad, conforme lo dispone la Ley de Gestión de Intereses.

Siendo ello así, atendiendo que la solicitud de acceso a la información pública está relacionada con las visitas, reuniones y actividades del Presidente de la República en un inmueble determinado, es necesario efectuar el análisis de dos aspectos fundamentales del referido requerimiento, esto es, **la condición del funcionario** sobre el cual se solicita la información **y la naturaleza del inmueble** visitado, pues a partir de dicha calificación se determinará la procedencia o no de la solicitud presentada por el recurrente.

Respecto a la condición de Presidente de la República, el artículo 39 de la Constitución Política del Perú establece que *“Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación (...)”*. Agrega el artículo 110 del mismo texto que *“El Presidente de la República es el Jefe de Estado y personifica la Nación.”*, y tiene, entre otras funciones, la prevista en el inciso 1 del artículo 118 de la referida norma, esto es *“Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales”*. Finalmente, el artículo 167 del citado texto establece que *“El Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”*.

Por su parte, el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece el Principio de Participación y Transparencia, estableciendo que *“Las personas tienen derecho a vigilar y participar en la gestión del Poder Ejecutivo, conforme a los procedimientos establecidos por la ley. Para ello, las entidades del Poder Ejecutivo actúan de manera que las personas tengan acceso a información, conforme a ley”*. Agrega el numeral 2 del artículo 8 del referido texto, que el Presidente de la República es el Jefe del Poder Ejecutivo, estableciéndose en el segundo párrafo del artículo 9 de la citada ley que *“El Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial determina las funciones generales, estructura orgánica, así como las relaciones entre los órganos que lo integran y su vinculación con las entidades públicas y privadas. Debe ser aprobado mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”*.

A su vez, el artículo 1 del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, aprobado por Decreto Supremo N° 077-2006-PCM, establece que el Despacho Presidencial tiene como finalidad proporcionar asistencia técnica y administrativa a la Presidencia de la República para el cumplimiento de las competencias y funciones que la Constitución Política, Leyes y demás disposiciones vigentes otorgan, añadiendo el literal b) del artículo 4 del citado texto que corresponde a dicho despacho *“b) Organizar, programar, dirigir, y realizar **las actividades,***



eventos o cualquier tipo de encuentro en las que participe el Presidente de la República” (subrayado y resaltado agregado).

Asimismo, conforme a lo dispuesto por los literales c), d) y h) del artículo 13 del referido reglamento de la entidad, la Secretaría General de Palacio de Gobierno tiene como funciones:

(...)

“c) *Elaborar, bajo las indicaciones del Presidente de la República, la Agenda Presidencial;*

d) *Planificar, coordinar, dirigir, evaluar y supervisar el funcionamiento y cumplimiento de las actividades del Despacho Presidencial, en el marco de sus competencias;*

(...)

h) *Conducir las actividades y los asuntos protocolares en las que participe el Presidente de la República en el país o el exterior, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (...)*”

Cabe anotar que el literal f) del artículo 17 del citado reglamento establece que la Oficina de Protocolo se encarga de: “f) *Verificar que las actividades en las cuales intervenga el Presidente de la República cumplan con los estándares que corresponde a su investidura*”

Por otro lado, el artículo 41 del mismo texto establece que “La Secretaría de Actividades es el órgano de línea del Despacho Presidencial responsable de programar, organizar e implementar las actividades en las que participe el Presidente de la República, en coordinación con las entidades públicas, privadas, nacionales e internacionales, según corresponda. Depende jerárquicamente de la Secretaría General” (subrayado nuestro). Agrega el artículo 42 del citado Reglamento, que la Secretaría de Actividades cuenta, entre otras, con las siguientes funciones:

“(...)

a) Programar las actividades en las que participe el Presidente de la República;

(...)

c) Organizar las actividades del Presidente de la República en el interior del país y en el extranjero, en coordinación con los órganos y unidades orgánicas competentes;

(...)

g) Sistematizar las actividades que realiza el Presidente de la República; (...)” (subrayado agregado).

Asimismo, el artículo 43 del referido texto señala que “La Casa Militar es el órgano de línea del Despacho Presidencial responsable de velar por la seguridad integral del Presidente de la República y su familia y Vicepresidentes; así como brindar protección en las actividades privadas o públicas dentro del país o en el exterior. Tiene a su cargo gestionar el adecuado funcionamiento de la residencia de Palacio de Gobierno. Depende jerárquicamente de la Secretaría General” (subrayado y resaltado agregado) y los literales d) y g) del artículo 44 del mismo cuerpo legal señalan que son funciones de la Casa Militar:

“d) *Coordinar con los órganos competentes del Despacho Presidencial las actividades, eventos o cualquier tipo de encuentro agendado en la que*



participe el Presidente o Vicepresidentes de la República, para garantizar su seguridad e integridad;

(...)

- g) *Gestionar el apoyo logístico para la organización y desarrollo de las actividades, eventos o cualquier tipo de encuentro agendado en las que participe el Presidente o Vicepresidentes de la República, tanto a nivel nacional como los requeridos para el cumplimiento de la agenda internacional”.*

Siendo esto así, y conforme lo dispone expresamente el Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial, la entidad cuenta hasta con tres (3) áreas encargadas de planificar, coordinar, organizar, dirigir, evaluar, supervisar y sistematizar las actividades en las que participe el Presidente de la República, como son la Secretaría General, órgano de la Alta Dirección y máxima autoridad ejecutiva de la entidad⁶, y como órganos de línea la Secretaría de Actividades y la Casa Militar, desprendiéndose que las funciones asignadas a dichas áreas comprenden las actividades que realice el Presidente de la República dentro o fuera de Palacio de Gobierno, así como las actividades oficiales, de gestión e incluso actividades particulares que realice el mandatario.

En efecto, realizando un análisis sistemático del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad se advierte que el legislador precisó que determinadas funciones están reservadas para las actividades programadas u oficiales, como ocurre -por ejemplo- con el literal f del artículo 13 del citado texto, que establece como función de la Secretaría General “f) *Gestionar las solicitudes de audiencias, visitas e invitaciones dirigidas al Presidente de la República para actos oficiales que se efectúen en el ámbito nacional o exterior*” (subrayado agregado), pero también estableció que otras funciones no se encuentran limitadas o restringidas a actividades oficiales o de gestión gubernamental, sino también a todo tipo de actividades, incluso aquellas particulares, del Presidente de la República (ver líneas resaltadas en la página anterior).

Tal conclusión es perfectamente entendible en la medida que el Presidente de la República es el funcionario público de mayor jerarquía en el Estado, siendo Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y Policiales, Jefe del Poder Ejecutivo y el funcionario que personifica la Nación, por lo que el seguimiento a sus actividades y el resguardo de su seguridad personal se debe realizar de forma integral y permanente, independientemente si su desplazamiento fuera de Palacio de Gobierno tiene como finalidad realizar actividades oficiales o particulares.

6

“Artículo 12.- Secretaría General

La Secretaría General es la máxima autoridad ejecutiva, titular del Pliego, es el órgano de la Alta Dirección responsable de brindar asistencia técnica y administrativa al/a la Presidente/a y a los/las Vicepresidentes/as de la República. Realiza acciones de coordinación con las entidades públicas, instituciones nacionales e internacionales, organizaciones y sectores representativos de la ciudadanía. Es responsable de la conducción, coordinación y supervisión de los órganos de línea. Está a cargo de un/a Secretario/a General y es designado/a mediante Resolución Suprema.

En caso de ausencia o impedimento de el/la Secretario/a General, el Subsecretario General asume automáticamente las funciones del cargo del Titular del Pliego; en caso de ausencia de el/la Subsecretario/a General, las asume automáticamente el/la Secretario/a del Consejo de Ministros. Para esto efectos, no será necesario emitir Resolución Suprema alguna ni la Resolución a que se refiere el literal l) artículo 13.”



Cabe agregar, con relación a la seguridad y resguardo del Presidente de la República, que el numeral 6 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, dispone que es función de la Policía Nacional del Perú *“Brindar seguridad y protección al Presidente de la República en ejercicio o electo, a los Jefes de Estado en visita oficial, a los Presidentes de los Poderes Públicos y de los organismos constitucionalmente autónomos, a los Congresistas de la República, Ministros de Estado, así como a diplomáticos, dignatarios y otras personalidades que determine el reglamento correspondiente”*.

A su vez, el artículo 169 del referido Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2017-IN, establece que *“La División de Seguridad Presidencial es la unidad orgánica de carácter técnico, operativo y especializado; responsable de brindar protección y seguridad integral al Presidente de la República en ejercicio, cónyuge, padres e hijos, cautelando por su integridad física. Asimismo, se encarga de garantizar la seguridad de las instalaciones de Palacio de Gobierno y residencia particular del Jefe de Estado. Depende de la Dirección de Seguridad del Estado y está a cargo de un Oficial Superior de Armas de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, en el grado de Coronel”*; precisando los numerales 1, 3, 5 y 8 de dicha norma, que son funciones de la mencionada División, entre otras, las siguientes:

- 1) *Planear, organizar, dirigir, ejecutar, coordinar y controlar las operaciones policiales para brindar seguridad integral y permanente al Presidente de la República en ejercicio, dentro y fuera del territorio nacional; así como, a la Primera Dama de la Nación, hijos y padres del Primer Mandatario en el ámbito nacional;*
- 2) *Planear y ejecutar medidas de prevención orientadas a detectar y/o neutralizar los riesgos contra la integridad física del Primer Mandatario de la Nación y familia;*
- (...)
- 5) *Prevenir, detectar y neutralizar la realización de acciones de sabotaje, terrorismo o subversión que atenten contra la seguridad del Presidente de la República, su familia, las instalaciones de Palacio de Gobierno y el domicilio presidencial;*
- (...)
- 8) *Coordinar con los diversos órganos de inteligencia del Sistema de Inteligencia Policial (SIPOL), para la obtención de las apreciaciones de situación de los lugares a donde concurra el Presidente de la República, a fin de tomar conocimiento de los posibles riesgos que atenten contra su integridad personal y/o de su familia”*.

En este marco, el Título XX - Procedimientos Policiales de Seguridad y Protección de Dignatarios Nacionales y Extranjeros del Manual de Procedimientos de Operativos Policiales, aprobado por la Resolución Directoral N° 30-2013-DIRGEN/EMG, establece el protocolo de resguardo y protección, entre otros, del Presidente de la República en ejercicio y su familia, estableciéndose que los servicios de seguridad y protección se efectúan en forma permanente las 24:00 horas del día.

En el Capítulo I del referido título, se define el concepto de *“Protección”* como prevenir (conjunto de medidas tomadas con antelación para evitar una determinada acción) o resguardar a una persona de un peligro, daño o



incomodidad, precisándose como “*Objetivo de la Protección*”, proteger al dignatario de todo peligro, amenaza o por accidente o por negligencia.

Asimismo, dicha norma establece en el Numeral 6 del Literal E del Capítulo I, lo siguiente:

“6. Consideraciones con la Dirección del Resguardo

- a. Planear hasta los detalles más mínimos de cómo se va a realizar el servicio. El planteamiento es la base más importante, antes de comenzar a prestar un servicio de protección a dignatarios, pues de la forma de cómo se estudie los detalles más mínimos, dependerá el éxito o el fracaso de la misión. Se debe exponer la misión en forma clara y concisa, en respuesta a las preguntas: ¿quién?, ¿qué?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿cómo? y ¿por qué?*
- b. La protección no debe interferir con las actividades del dignatario, principalmente sus deberes oficiales; y se debe respetar su intimidad. Hasta donde sea posible, el personal de protección debe adaptar sus medidas a las conveniencias del dignatario.”*

Finalmente, el Punto 2 del Acápito B del Numeral 6 del Literal C del Capítulo I del referido Título XX, señala lo siguiente:

“6. Requerimientos para la protección

a. Requerimientos para la protección diurna

Los requerimientos para la protección diurna, están señalados en el punto "A" y "B" (personal, instalaciones, armas, equipos y vehículos) del presente acápite.

b. Requerimientos para la protección nocturna

- (1) Si la comitiva (escolta) del dignatario, considera quedarse y permanecer por toda la noche o por más tiempo en algún lugar, su alojamiento y ubicación deben estar disponibles durante la duración de su estadía.*
- (2) Verificar e investigar con anticipación a todo el personal que por cualquier razón tendrá relación directa o indirecta con las actividades con el dignatario y su comitiva.”*

Así, de las normas citadas se concluye que el resguardo, protección y seguridad del Presidente de la República está a cargo de la Casa Militar y la Policía Nacional del Perú, existiendo protocolos de actuación que exigen al personal asignado adoptar todas las medidas necesarias para garantizar de forma permanente durante las 24 horas del día, la integridad del Jefe de Estado, estableciéndose incluso determinadas acciones para el resguardo nocturno fuera de Palacio de Gobierno, como es verificar e investigar al personal que tendría relación directa o indirecta con el referido funcionario.



En ese contexto, resulta claro que el personal de resguardo presidencial tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad del Presidente de la República, entre otras, conocer el lugar al que este se desplazará, así como la identidad de las personas con las cuales eventualmente se reunirá fuera de Palacio de Gobierno.

Sostener lo contrario colocaría en un riesgo permanente la integridad del Presidente de la República al no tener conocimiento de la identidad de las personas que tendrán acceso al gobernante, por lo que es razonable que el personal de resguardo tenga conocimiento de la identidad de las personas que sostendrán reuniones con el mandatario, ya sea con motivo de reuniones oficiales o particulares, a efecto de no exponerlo a un ataque o acción violenta en su contra, respetando a su vez el derecho a la intimidad personal del Presidente de la República.

Así, de las normas citadas, se concluye que diversas áreas del Despacho Presidencial tienen la obligación de contar con determinada información respecto de la identificación de las personas que se reunirán con el Presidente de la República, sea en la sede del Despacho Presidencial, Palacio de Gobierno o fuera de dichas instalaciones, con motivo de reuniones oficiales, de gestión e incluso particulares, sin perjuicio que parte de dicha información se encuentre protegida por alguna excepción al derecho de acceso a la información pública prevista por la Ley de transparencia.

Con relación al segundo aspecto trascendental de la solicitud, respecto al inmueble ubicado en Pasaje Sarratea N° 179, Distrito de Breña, es pertinente señalar que, en la medida que dicho predio constituya una sede o dependencia oficial de la Administración Pública, existiría la obligación de controlar el ingreso y salida de funcionarios y visitantes; pero en el supuesto que dicho inmueble no constituya una sede oficial de cualquier entidad, entonces dicha obligación de control no es exigible, al tratarse de un inmueble particular o comercial de terceros ajenos a la gestión gubernamental o pública.

Al respecto, esta instancia tuvo acceso al Informe de Orientación de Oficio N° 008-2021-OCI-DP/0276-SOO⁷ de fecha 2 de agosto de 2021, *“REGISTRO DE VISITAS EN LÍNEA Y AGENDAS OFICIALES DEL DESPACHO PRESIDENCIAL”*, correspondiente al periodo comprendido entre el 28 de julio y 1 de agosto de 2021, elaborado por el Órgano de Control Institucional del Despacho Presidencial, documento en el que se identificó la siguiente situación adversa:

1. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL SECRETARIO GENERAL HAN EJERCIDO SUS FUNCIONES FUERA DEL DOMICILIO LEGAL ESTABLECIDO PARA EL DESPACHO PRESIDENCIAL, LO QUE NO PERMITIRÍA QUE SE CONSIGNE TODA LA INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS REGISTROS DE VISITAS Y AGENDA OFICIAL DE ACUERDO CON LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS PARA TAL FIN EN PALACIO DE GOBIERNO; SITUACIÓN QUE PODRÍA AFECTAR LA TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.
(...)

⁷ https://s3.amazonaws.com/spic-informes-publicados/informes/2021/08/2021CSI027600016_ADJUNTO.pdf



Al respecto, como resultado de la revisión efectuada a la sección de transparencia del portal web del Despacho Presidencial, se advierte que no se ha consignado información en el Registro de Visitas en Línea del Presidente de la República, señor José Pedro Castillo Terrones, así como del Secretario General, señor Arnulfo Bruno Pacheco Castillo, correspondiente al período del 28 de julio al 1 de agosto de 2021, ello debido a que han venido ejerciendo sus funciones fuera del domicilio legal establecido en el Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial. Asimismo, no se ha registrado y publicado la información de la totalidad de los actos públicos en las Agendas Oficiales, conforme se muestra en los Apéndices 1, 2 y 3 del presente Informe de Orientación de Oficio.

(...)

IV. CONCLUSIÓN

Durante la ejecución del servicio de Orientación de Oficio al Registro de Visitas en Línea y Agendas Oficiales del Presidente de la República y del Secretario General del Despacho Presidencial, se ha identificado una situación adversa que podría afectar la transparencia del ejercicio de la función pública.

V. RECOMENDACIONES

1. Hacer de conocimiento al Secretario General del Despacho Presidencial el presente Informe de Orientación de Oficio, el cual contiene la situación adversa identificada como resultado del servicio de Orientación de Oficio al Registro de Visitas en Línea y Agendas Oficiales del Presidente de la República y del Secretario General del Despacho Presidencial, con la finalidad que se adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan, en el marco de sus competencias y obligaciones en la gestión institucional, con el objeto de asegurar la transparencia del ejercicio de la función pública; debiendo para tal efecto, mantener actualizada la información que se consigna en el Registro de Visitas en Línea y las Agendas Oficiales del Despacho Presidencial.
2. Hacer de conocimiento al Secretario General del Despacho Presidencial que debe comunicar al Órgano de Control Institucional, a través del plan de acción, las acciones preventivas o correctivas que implemente respecto a la situación adversa contenida en el presente Informe de Orientación de Oficio.

A su vez, se ha tenido acceso al Informe de Orientación de Oficio N° 013-2021-OCI/0276-SOO⁸ de fecha 30 de noviembre de 2021, "**ACTIVIDADES EJECUTADAS POR EL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL INMUEBLE UBICADO EN PASAJE SARRATEA 179 – DISTRITO DE BREÑA, NO REGISTRADAS EN LA AGENDA OFICIAL DEL DESPACHO PRESIDENCIAL**", correspondiente al periodo comprendido entre el 20 de octubre al 16 de noviembre de 2021, elaborado por el Órgano de Control Institucional del Despacho Presidencial, documento en el que se identificó la siguiente situación adversa:

1. **ACTIVIDADES EJECUTADAS POR EL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL INMUEBLE UBICADO EN PASAJE SARRATEA 179 - DISTRITO DE BREÑA, NO FUERON REGISTRADAS EN LA AGENDA OFICIAL DEL DESPACHO PRESIDENCIAL, SITUACIÓN QUE PODRÍA AFECTAR LA TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.**

(...)

⁸ https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2021CSI027600021&TIPOARCHIVO=ADJUNTO



Sobre el particular, es menester indicar que, si bien es cierto la exigencia del registro de visitas y la agenda están referidas a actividades oficiales de los funcionarios públicos, no es menos cierto que, al llevarse a cabo éstas en un inmueble al que también -en fechas anteriores- concurren ciudadanos que visitaron Palacio de Gobierno para la celebración de reuniones de trabajo, tales como los señores Karelím Lizbeth López Arredondo y Marco Antonio Zamir Villaverde García; resulta fundamental transparentar las mismas, en el marco de la Ley n.º 28024 "Ley que Regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública" de 11 de julio de 2003 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo n.º 120-2019-PCM de 28 de julio de 2019.

Así, de la revisión del registro de visitas se tiene que el señor Marco Antonio Zamir Villaverde García, ha visitado Palacio de Gobierno en cuatro (4) oportunidades, sosteniendo reuniones de trabajo, en la Secretaría de Actividades y Subsecretaría General, como se evidencia de las imágenes que se presentan en el **Apéndice 2**, extraídas del Portal de Transparencia Estandar del Despacho Presidencial

Por su parte, la señora Karelím Lisbeth López Arredondo, ha ingresado a Palacio de Gobierno en seis (6) oportunidades, sosteniendo reuniones de trabajo con el señor presidente de la República y el Secretario General, conforme se muestra en el **Apéndice 3**.

Sin perjuicio de lo señalado, es menester indicar que hechos similares fueron revelados por este Órgano de Control Institucional (OCI) en el Informe de Orientación de Oficio n.º 008-2021-OCI-DP/0276-SOO de 2 de agosto de 2021 en el cual se identificó la siguiente situación adversa: "**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL SECRETARIO GENERAL HAN EJERCIDO SUS FUNCIONES FUERA DEL DOMICILIO LEGAL ESTABLECIDO PARA EL DESPACHO PRESIDENCIAL, LO QUE PERMITIRÍA QUE SE CONSIGNE TODA LA INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS REGISTROS DE VISITAS Y AGENDA OFICIAL DE ACUERDO CON LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS PARA TAL FIN EN PALACIO DE GOBIERNO; SITUACIÓN QUE PODRÍA AFECTAR LA TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**".

(...)

III. DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN QUE SUSTENTA LA ORIENTACIÓN DE OFICIO

La situación adversa identificada en el presente informe se sustenta en la revisión y análisis de la documentación e información obtenida por la Comisión de Control, la cual, ha sido señalada en la condición y se encuentra en el portal de Transparencia del Despacho Presidencial, como en los medios de comunicación mencionados.

IV. CONCLUSIÓN

Durante la ejecución del servicio de Orientación de Oficio a las actividades ejecutadas por el señor Presidente de la República en el inmueble ubicado en pasaje Sarratea 179 - Distrito de Breña, se ha identificado una situación adversa que podría afectar la transparencia del ejercicio de la función pública.

V. RECOMENDACIONES

1. Hacer de conocimiento al Secretario General del Despacho Presidencial el presente Informe de Orientación de Oficio, el cual contiene la situación adversa identificada como resultado del servicio de Orientación de Oficio a las actividades ejecutadas por el señor Presidente de la República en el inmueble ubicado en pasaje Sarratea 179 - Distrito de Breña, con la finalidad que se adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan, en el marco de sus competencias y obligaciones en la gestión institucional, con el objeto de asegurar la transparencia del ejercicio de la función pública; debiendo para tal efecto, mantener actualizada la información que se consigna en las Agendas Oficiales del Despacho Presidencial.

Así, en dichos informes se determinaron concretamente dos situaciones adversas relacionadas con la utilización del referido predio para el ejercicio de las funciones del Presidente de la República y la visita, entre otras, de una persona con la cual el mandatario había sostenido previamente



reuniones de trabajo en Palacio de Gobierno, motivos por los cuales el Órgano de Control Institucional recomendó a la entidad mantener actualizada la información que se consigna en la agenda del Despacho Presidencial con la finalidad, entre otras, de asegurar la transparencia en el ejercicio de la función pública, teniendo en cuenta la Ley N° 28024, Ley que Regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.

Por otro lado, es de público conocimiento que el Presidente de la República en su discurso del 28 de julio de 2021 señaló que no gobernaría desde Palacio de Gobierno⁹, habiendo verificado el Órgano de Control Institucional de la entidad que el mandatario ejerció funciones en el inmueble ubicado en Pasaje Sarratea N° 179, Distrito de Breña, entre el 28 de julio y el 1 de agosto de 2021.

Asimismo, ocurrieron hechos que se hicieron públicos por la prensa de nuestro país a través de un reportaje emitido por un canal de televisión a fines de noviembre de 2021, sobre actividades que habría realizado el Presidente de la República en el citado predio entre el 20 de octubre y 28 de noviembre de 2021, al haber sostenido reuniones con diferentes personas y funcionarios, originando el ya mencionado Informe de Orientación de Oficio N° 013-2021-OCI-DP/0276-SOO por parte del Órgano de Control Institucional del Despacho Presidencial, en el que se da cuenta que *“La referida información consignada en el diario “El Comercio” se presentó también el último domingo en el programa televisivo “Cuarto Poder” con el titular “Casa mayor idas y vueltas en la calle Sarratea” donde se advierte la presencia del señor Presidente de la República, así como de personal del Estado y vehículos oficiales asignados al Despacho Presidencial (...)”*.

En dicho contexto, también es un hecho de público conocimiento la asistencia del Ministro de Defensa Juan Carrasco Millones (en ejercicio al momento de los hechos) al inmueble ubicado en Pasaje Sarratea N° 179, Distrito de Breña, tal como se da cuenta en la nota periodística de un medio local, en la que se informa lo siguiente¹⁰:

*“El ministro de Defensa, **Juan Carrasco**, consideró que la reunión que mantuvo con el presidente Pedro Castillo en la vivienda de Breña es “normal y cotidiana”. Se pronuncia así luego de que se conociera, por un reportaje, que el mandatario aún sostiene encuentros con distintos funcionarios en la casa desde donde despachó los primeros días de su gestión.*

*El titular del **Mindef** señaló que las reuniones pueden realizarse dentro de un lugar privado y que por su cargo este tipo de citas deben de “conservar la reserva”. En ese sentido, cuestionó que el reportaje pueda develar “cuestiones reservadas que conciernen al sector Defensa”.*

“Somos muy respetuosos del trabajo que realiza la prensa, pero en otros tiempos y gobiernos (estos encuentros) son reuniones normales y cotidianas que se pueden realizar dentro o fuera de un lugar privado”, declaró Carrasco en entrevista para Exitosa.

“Desde mi posición como ministro de Defensa, trabajamos todo lo que es el sistema de defensa de la nación y por lo tanto debemos conservar la reserva de ese tipo de reuniones”, agregó.”

⁹ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2049663/Mensaje_a_la_nacion_presidente_Pedro_Castillo.pdf.pdf

¹⁰ [https://larepublica.pe/politica/2021/12/14/congreso-califican-de-contradictoria-la-version-del-ministro-juan-carrasco-pedro-castillo/-](https://larepublica.pe/politica/2021/12/14/congreso-califican-de-contradictoria-la-version-del-ministro-juan-carrasco-pedro-castillo/)



No obstante la referida manifestación a la prensa, se debe tener presente la declaración contradictoria que rindió el Ministro de Defensa el 13 de diciembre de 2021 ante la Comisión de Defensa del Congreso de la República, conforme se da cuenta en una nota periodística del Diario La República¹¹:

*“Yo fui al **pasaje Sarratea** y quería conversar con el presidente. Llego a las 10:28 p.m. y me retiro a las 11:20 p.m. Sin embargo, no logré entrevistarme con el presidente. No me reuní con nadie”, manifestó.*

Carrasco dice que nadie lo llamó para que vaya a la vivienda de Breña y que no sabía que el mandatario se encontraba ahí. Pero igual fue a buscarlo para conversar sobre un tema personal.

“Yo acudo a un lugar privado y me quedo a esperar si en algún momento puede aparecer el presidente. Yo he ido voluntario y de oficio. Yo recién estaba asumiendo el cargo y necesitaba conversar de temas personales”, agregó.”

Sobre el particular, no corresponde a este colegiado emitir un juicio de valor sobre tales declaraciones, pero si constituye un hecho captado por un medio de comunicación y reconocido por el referido Ministro de Estado, la asistencia al inmueble ubicado en Pasaje Sarratea N° 179 para sostener una reunión con el Presidente de la República.

Asimismo, es un hecho de conocimiento público la reunión sostenida por el Presidente de la República con diversos congresistas y docentes, tal como se informa en una nota periodística del Diario La República¹²:

“El congresista Alex Paredes confirmó que no fueron solo Lucinda Vásquez y él quienes asistieron a una reunión en el pasaje Sarratea, sino que otros legisladores e incluso docentes estuvieron presentes.

(...)

*El parlamentario **Alex Paredes** comentó en Radio Exitosa que más congresistas del bloque magisterial formaron parte de la cita con el **jefe de Estado** en la vivienda ubicada en el pasaje Sarratea.*

“Hubo una convocatoria para una reunión de docentes, no solamente congresistas. Hubo docentes, congresistas y el compañero Pedro Castillo. Yo llego tarde a esa reunión con otra congresista, no con Lucinda Vásquez, y ya estaban otros compañeros congresistas y maestros. (...) A mí me extraña que solo se haya mencionado dos nombres, hemos estado en la misma esquina conversando varios y no los han mencionado”, dijo.

(...)

Por su parte, el congresista Óscar Zea confirmó a RPP que todos los congresistas de Perú Libre ligados al magisterio participaron dicho día.

“Yo sí (fui a Sarratea). Fuimos hace poco, nos convocaron para conversar. Han ido maestros de diferentes grupos, como la Fenatep. (...) Estaba el presidente y todos los congresistas maestros”, precisó.”

¹¹ <https://larepublica.pe/politica/2021/12/14/congreso-califican-de-contradictoria-la-version-del-ministro-juan-carrasco-pedro-castillo/>

¹² <https://larepublica.pe/politica/2021/12/01/pedro-castillo-bancada-magisterial-de-peru-libre-estuvo-en-reunion-extraoficial-en-domicilio-de-brena/>



También se ha informado por la prensa, que otros funcionarios públicos asistieron al inmueble ubicado en Pasaje Sarratea N° 179, Distrito de Breña¹³:

“Cyntia Rudas Murga, quien preside la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), dispuso dejar sin efecto la resolución con la que se designó a la abogada Jacqueline Guadalupe Perales Olano (...) La superintendente toma esta decisión luego de que Cuarto Poder diera a conocer que Perales Olano había visitado la casa de Breña vinculada al presidente Pedro Castillo, la cual está ubicada en el pasaje Sarratea. Según el dominical, la ahora exfuncionaria había acudido a la vivienda en la noche del miércoles 10 de noviembre (...)”¹⁴.

En ese sentido, constituyen hechos que han sido verificados por el Órgano de Control Institucional o reconocidos por los propios actores, sobre la realización de reuniones en el referido inmueble con el Presidente de la República, dejando constancia que no corresponde a este Tribunal emitir pronunciamiento sobre los motivos de tales visitas, más allá de las versiones de los protagonistas.

Por su parte, Segundo Alejandro Sánchez Sánchez, dueño del inmueble ubicado en Pasaje Sarratea N° 179, declaró a un medio de comunicación local que *“El presidente tiene a su disposición un piso en la casa de Breña y una oficina. Muchas veces, su familia lo visita, sus amigos lo visitan y creo que no quiere invitarlos a Palacio porque su familia es grande y tiene muchos amigos. Entonces, hace esas reuniones en Breña”¹⁵.*

Cabe anotar que Sánchez Sánchez asistió a la Comisión de Fiscalización del Congreso de la República, reconociendo ser el propietario del referido inmueble.

En este orden de hechos, algunos captados y registrados por diversos medios de comunicación, otros reconocidos por los protagonistas y otros verificados por la Oficina de Control Institucional del Despacho Presidencial, se concluye que en determinados momentos el Presidente de la República *“... han venido ejerciendo sus funciones fuera del domicilio legal...”* de la entidad (Informe de Orientación de Oficio N° 008-2021-OCI-DP/0276-SOO) y que *“las actividades ejecutadas en Sarratea no se encuentran en la agenda oficial”* (Informe de Orientación de Oficio N° 013-2021-OCI/0276-SOO) además de haber sostenido reuniones con funcionarios públicos, independientemente que se trate de un domicilio particular propiedad de un tercero ajeno a la gestión de gobierno.

Cabe anotar que, en los Informes de Orientación de Oficio citados, no se ha consignado ninguna versión por parte de la entidad, sobre el motivo de las reuniones materia de control, no obstante, si resulta necesario tener en consideración la ocurrencia de determinados hechos incuestionables para el análisis del presente caso.

¹³ <https://larepublica.pe/politica/2021/12/05/dejan-sin-efecto-designacion-de-funcionaria-de-la-sbn-que-acudio-a-casa-de-brena-vinculada-a-pedro-castillo-poder-ejecutivo-ministerio-de-vivienda/> (noticia del 5 de diciembre de 2021).

¹⁴ <https://larepublica.pe/politica/2021/12/05/dejan-sin-efecto-designacion-de-funcionaria-de-la-sbn-que-acudio-a-casa-de-brena-vinculada-a-pedro-castillo-poder-ejecutivo-ministerio-de-vivienda/> (noticia del 5 de diciembre de 2021).

¹⁵ <https://www.infobae.com/america/peru/2021/12/05/dueno-de-la-casa-en-brena-dice-que-pedro-castillo-no-llego-a-reunirse-con-la-empresaria-karelim-lopez/> (noticia del 5 de diciembre de 2021).



Asimismo, es pertinente señalar que el inmueble ubicado en Pasaje Sarratea N° 179, Distrito de Breña, es propiedad de un particular ajeno a la entidad, por lo que no existe ninguna obligación por parte del señor Segundo Sánchez Sánchez de mantener un registro de identificación de visitantes, hora de ingreso y salida, y el motivo de las visitas a su inmueble, independientemente que se trate de una visita del Presidente de la República, otros funcionarios públicos o terceros ajenos a la gestión gubernamental o la administración pública, por lo que no resulta competencia de este colegiado requerir dicha información al propietario del inmueble por encontrarse fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia, tal como lo dispone el artículo 8 de la Ley de Transparencia, que determina los sujetos obligados al cumplimiento de la referida norma¹⁶.

Sin perjuicio de ello, y habiendo determinado por un lado que el Presidente de la República, dada su investidura, tiene a su servicio un contingente de seguridad que debe velar por su integridad, y que existen determinadas áreas del Despacho Presidencial que tienen el deber de contar con la información sobre el desplazamiento, destino e incluso la identificación de las personas con las cuales el mandatario sostendrá reuniones, ya sean de carácter oficial, de gestión gubernamental e incluso particulares, en este último caso, respetando el derecho a su intimidad personal y familiar; y por otro, que en el inmueble de un particular ubicado en Pasaje Sarratea N° 179, Distrito de Breña, se realizaron diversas actividades y reuniones en las que participó el Presidente de la República y no han sido incluidas en la agenda oficial, corresponde ahora analizar la respuesta brindada por la entidad al recurrente, a través de la cual se alegó la inexistencia de la información solicitada.

Para tal efecto, es pertinente traer a colación los términos exactos del pedido de información, verificando que el recurrente solicitó “... *el registro detallado de todas las **visitas, actividades y reuniones** que haya sostenido el Presidente de la República ...*” (resaltado nuestro), advirtiendo de dicho texto que el recurrente no ha limitado o restringido la información requerida únicamente a las “actividades oficiales” o a un “registro de visitas” propiamente dicho, debiendo entenderse que su solicitud comprende también las actividades particulares, y aquella que se encuentre en algún soporte distinto al registro aludido, sin perjuicio que eventualmente sobre dicha información opere alguna causal de excepción al derecho de acceso a la información pública prevista por la Ley de Transparencia.

Es importante señalar que la **expresión “registro de visitas”** puede ser interpretada razonablemente como la información que posea la entidad respecto a la identificación de las personas que ingresaron a una sede determinada con la finalidad de sostener reuniones con el Presidente de la República.

En efecto, la interpretación razonable de una solicitud de acceso a la información pública ha sido desarrollada por el Tribunal Constitucional en el

¹⁶ El artículo 8 de la Ley de Transparencia señala lo siguiente:

“Las 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.

Las empresas del Estado están sujetas al procedimiento de acceso a la información establecido en la presente Ley.”



Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04912-2008-HD/TC, al establecer que los pedidos de información deben ser interpretados aplicando el principio pro homine, esto es de forma tal que favorezca el ejercicio del derecho: “(...) impone que en lugar de asumirse una interpretación restrictiva e impedirse u obstaculizarse el ejercicio del derecho al acceso a la información, se opte por aquella interpretación que posibilite o favorezca el ejercicio de tal derecho”.

En dicha línea, la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos mediante la Resolución AG/RES. 29584 establece en el numeral 1 del artículo 13 que “La Autoridad Pública que reciba una solicitud deberá realizar **una interpretación razonable** acerca del alcance y la naturaleza de la misma”.

Cabe anotar que mediante Resolución de Sala Plena N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021, se aprobaron los Lineamientos Resolutivos del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, acordándose en el numeral 1, lo siguiente:

“Las entidades deben interpretar razonablemente el alcance de las solicitudes de acceso a la información pública que le sean presentadas, atendiendo a la asimetría informativa que existe respecto de los administrados, siendo la entidad quien está en mejor disposición de conocer qué información satisface en su totalidad, de manera clara y precisa, el derecho de acceso a la información pública.”

Habiendo determinado los alcances de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente, se tiene que la entidad manifestó, en primer término, que no cuenta con la información solicitada, justificando su inexistencia en que **el registro de visitas se encuentra implementado en las instalaciones de Palacio de Gobierno y no existe un registro de visitas** para las actividades fuera de sus instalaciones, afirmación que si bien literalmente cuenta con sustento legal, conforme al Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, resulta siendo ambigua, pues la entidad únicamente ha informado respecto de la inexistencia de la información por no estar contenida en un “registro de visitas”; sin embargo, no ha informado de manera clara y precisa respecto a si existe o no otro tipo de documentos, correo electrónicos, archivos digitales, archivos visuales o relación de personas que se entrevistaron con el mandatario en el periodo y lugar referidos en la solicitud, datos que podrían encontrarse registrados por las áreas de la entidad vinculadas a la programación y realización de todas las actividades del Presidente de la República llevadas a cabo fuera del domicilio legal del Despacho Presidencial, o por el área encargada de su custodia integral y permanente.

Asimismo, dicha respuesta es incompleta, toda vez que el administrado no solo requirió información sobre las visitas -datos que pueden encontrarse consignados en un documento distinto al “registro de visitas”-, sino también información sobre las actividades y reuniones del presidente, siendo posible que estas puedan realizarse -y de hecho muchas veces son realizadas- fuera de Palacio de Gobierno, y no por ello dejan de registrarse conforme a las obligaciones previstas en el mismo Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, específicamente por la Secretaria General,



Secretaría de Actividades y/o la Casa Militar, toda vez que estas tienen la obligación de planificar, coordinar, organizar, dirigir, evaluar, supervisar y sistematizar las actividades en las que participe el Presidente de la República.

Resulta pertinente señalar, con relación a la atención completa e integral de las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos, que el numeral 2 de los Lineamientos Resolutivos aprobados por este colegiado señala lo siguiente:

“Las entidades deben favorecer la admisión de las solicitudes y otorgar una respuesta que comprenda el íntegro de los ítems requeridos, guardando congruencia entre lo solicitado, su naturaleza pública o confidencial, así como debidamente motivada, en los hechos y en el derecho.”

Adicionalmente, de acuerdo con los Informes de Orientación de Oficio anteriormente analizados, el Órgano de Control Institucional recomendó la adopción de acciones preventivas y correctivas necesarias, destinadas a asegurar la transparencia en el ejercicio de la función pública, disponiendo la actualización de la información que debe consignarse en las Agendas Oficiales del Despacho Presidencial.

En ese sentido, sostener que la información no existe porque no se ha implementado un registro de visita fuera de Palacio de Gobierno, resulta siendo una respuesta, además de incompleta, ambigua, debido a que si las labores o funciones del mandatario eventualmente continuaron desarrollándose en el predio de Pasaje Sarratea N° 179, Distrito de Breña, correspondía que la entidad implemente el respectivo registro de visitas y actualizara la agenda oficial a fin de transparentar la gestión gubernamental, y en esa medida, tales reuniones constituirían información de acceso público.

Por otro lado, como segundo fundamento de la inexistencia de la información solicitada, la entidad señaló que **el servicio de seguridad exterior** que la División de Seguridad Presidencial presta al Presidente de la República cuando este se encuentra fuera de la sede de Palacio de Gobierno, no contempla el “registro de visitas”, advirtiéndose que dicha respuesta es ambigua, pues resulta claro que la referida unidad de resguardo no cuenta con un “registro de visitas” propiamente dicho, por lo que dicha afirmación en un contexto literal es cierta, sin embargo, tal como se ha desarrollado previamente, respecto a las funciones de la Casa Militar del Despacho Presidencial, concordante con la Ley de la Policía Nacional del Perú y el Manual de Procedimientos de Operativos Policiales, las acciones tendientes a brindar la seguridad integral del Presidente de la República implican el despliegue de acciones de previsión y la atención de detalles mínimos que garanticen la seguridad del mandatario, comprendiendo sin lugar a dudas, conocer el destino de su desplazamiento y la identidad de las personas que tendrán acceso al Presidente de la República.

En efecto, tal como se indica en el artículo 169 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, la División de Seguridad Presidencial es la unidad orgánica de carácter técnico, operativo y especializado, responsable de brindar protección y seguridad integral al Presidente de la República, teniendo como función, entre otras, planear y



ejecutar medidas de prevención orientadas a detectar y/o neutralizar los riesgos contra la integridad física del mandatario, por lo que a consideración de los suscritos, conocer la identificación de las personas con las cuales se reunirá el Presidente de la República constituye una medida de prevención elemental, más aún si el Manual de Procedimientos de Operativos Policiales establece expresamente que a efecto de exponer la misión -de resguardo- de forma clara y concisa, se deben realizar las interrogantes de quién?, qué?, cuándo?, dónde? cómo? y por qué?, comprendiendo en este caso concreto el qué, al traslado o desplazamiento del Presidente de la República; dónde, a un destino como es Pasaje Sarratea N° 179; cómo, en transporte vehicular oficial; cuándo, corresponde a una fecha y hora determinada; y, finalmente, la interrogante de quién, corresponde evidentemente a conocer la identidad de las personas que se reunirán con el mandatario.

En tal sentido, la respuesta brindada por la entidad en este punto resulta siendo ambigua, pues si bien la División de Seguridad Presidencial no tiene la obligación de contar con un registro de visitas propiamente dicho, de las normas bajo análisis se concluye que tiene la obligación de conocer los datos o la información mínima relevante para garantizar la seguridad e integridad del Jefe de Estado.

Sobre el particular, es importante señalar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información **clara, precisa, completa** y actualizada, y en consecuencia, que no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa, conforme lo señaló el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC: *“Como ya se ha dejado entrever, a juicio del Tribunal Constitucional, el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”* (subrayado agregado).

Finalmente, como ultimo fundamento de la inexistencia de la información, a través del Memorando N° 000007-2022-DP/SG emitido por el Secretario General del Despacho Presidencial, la entidad señaló que las actividades realizadas por el Presidente de la República en el domicilio del Pasaje Sarratea N° 179 fueron actos particulares, motivo por el cual no se incluyeron en la Agenda Oficial administrada por la entidad, conforme lo dispone la Ley de Gestión de Intereses:



*“Sobre el particular, se debe precisar que, en cumplimiento de la citada norma, las actividades oficiales del Señor Presidente de la República que se realizan fuera de la sede institucional de la Presidencia de la República (Palacio de Gobierno) se programan y quedan debidamente registradas en la Agenda Oficial a cargo de esta Secretaría General, la misma que es de acceso público. **Cabe señalar que las actividades realizadas por el Señor Presidente de la República en el domicilio del pasaje Sarratea no fueron considerados actos oficiales o actos de gestión, sino actos particulares,** motivo por el cual quedaron fuera de los alcances de la Ley N.º 28024 y su Reglamento y, en tal sentido, no fueron incluidas en la Agenda Oficial administrada por la Secretaría General del Despacho Presidencial (...).”* (subrayado nuestro).

Con relación a dicho argumento, se advierte que la entidad limita el contenido de la solicitud presentada por el recurrente únicamente a la información que se registra o debe registrarse en la Agenda Oficial del mandatario, interpretación que no resulta siendo correcta, pues tal como se ha establecido precedentemente, la solicitud formulada por el administrado no es restrictiva, por lo que incluye la información sobre todas las visitas, actividades y reuniones de carácter oficial, de gestión gubernamental e incluso particular del Presidente de la República, de modo que al considerar la entidad que el pedido formulado no comprende las reuniones del mandatario de carácter particular, la respuesta resulta incompleta.

En efecto, siendo obligación de las áreas del Despacho Presidencial planificar, coordinar, organizar, dirigir, evaluar, supervisar y sistematizar la seguridad y actividades en las que participe el Presidente de la República, incluso en algunos casos cuando se trata de reuniones o actividades de carácter particular, es deber de la Casa Militar y la Secretaría de Actividades contar con información mínima que permita garantizar la seguridad del mandatario.

Dicho de otro modo, la respuesta de la entidad resulta incompleta, imprecisa y ambigua, pues restringió la solicitud de información del recurrente a la existencia de un registro de visitas y a las actividades oficiales del Jefe de Estado que deben registrarse en la Agenda Oficial, cuando resulta claro que el contenido de la solicitud va más allá de los aspectos considerados por la entidad.

Asimismo, la respuesta brindada por la entidad no precisa si la información sobre las reuniones de carácter particular se encuentra registradas en algún otro medio, fuente, dispositivo o instrumento que permita su reproducción, toda vez que, conforme al análisis precedente, existe la obligación, cuando menos de la Casa Militar, de contar con determinados datos relacionados con el contenido de la solicitud de acceso a la información pública en referencia.

Ahora bien, con relación a las actividades particulares del Presidente de la República alegadas por la entidad, es necesario diferenciar aquellas actividades que no siendo oficiales, son de conocimiento público, como podría ocurrir -en general aplicable a cualquier persona- los casos de la asistencia a un evento religioso, deportivo, académico, artístico o de recreo, así como otros que siendo particulares, son de naturaleza íntima, como



ocurriría, por ejemplo, con las citas por tratamiento médico o actividades familiares.

En dicho contexto, es pertinente traer a colación lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso FONTEVECCHIA Y D'AMICO VS. ARGENTINA, respecto a la vida privada de un gobernante y la libertad de expresión, cuyos Fundamentos 59 y 60 señalan lo siguiente:

“59. El Tribunal considera que los estándares que ha utilizado respecto a la protección de la libertad de expresión en los casos de los derechos a la honra y a la reputación son aplicables, en lo pertinente, a casos como el presente. Ambos derechos están protegidos en el mismo artículo bajo una fórmula común e involucran principios similares vinculados con el funcionamiento de una sociedad democrática. De tal modo, dos criterios relevantes, tratándose de la difusión de información sobre eventuales aspectos de la vida privada, son: a) el diferente umbral de protección de los funcionarios públicos, más aún de aquellos que son elegidos popularmente, respecto de las figuras públicas y de los particulares, y b) el interés público de las acciones que aquellos realizan.

60. El diferente umbral de protección del funcionario público se explica porque se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad, lo cual lo puede llevar a un mayor riesgo de sufrir afectaciones a su derecho a la vida privada. En el presente caso se trataba del funcionario público que ostentaba el más alto cargo electivo de su país, Presidente de la Nación y, por ello, estaba sujeto al mayor escrutinio social, no solo sobre sus actividades oficiales o el ejercicio de sus funciones sino también sobre aspectos que, en principio, podrían estar vinculados a su vida privada pero que revelan asuntos de interés público”. (resaltado es nuestro).

Sobre el tema, este colegiado ha concluido en reiterados pronunciamientos que desde el momento que una persona decide ingresar al servicio del Estado de forma libre, consciente y voluntaria, se somete a las reglas y condicionamientos que prevén el funcionamiento de la Administración Pública, entre otras, al ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia que permite, por un lado, la fiscalización de la ciudadanía al ejercicio de la función pública, y por otro, la reducción de la protección al derecho a la intimidad personal de los servidores públicos, tanto así que actualmente es considerada información de acceso a la ciudadanía, entre otros datos, los nombres, apellidos, número de documento nacional de identidad, remuneración, currículum vitae, historial de sanciones, deméritos y méritos en el desempeño de funciones de los servidores públicos.

Sin perjuicio de ello, es pertinente señalar que el inciso 7 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece como derecho fundamental, que toda persona tiene derecho *“Al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar, así como a la voz y a la imagen propias. Toda persona afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en cualquier medio de comunicación social tiene derecho a que éste se rectifique en forma gratuita, inmediata y proporcional, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.”*, de modo que sin perjuicio de la función pública ejercida por el Presidente de la



República, en su calidad de persona humana tiene derecho a la protección de su intimidad personal y familiar.

Dicho esto, se advierte de la respuesta proporcionada por la entidad que las reuniones llevadas a cabo por el mandatario en el inmueble de Pasaje Sarratea N° 179 fueron calificadas por el Secretario General del Despacho Presidencial como “*actividades particulares*”, sin embargo, atendiendo que el citado inmueble fue utilizado entre el 28 de julio y 1 de agosto de 2021 para el ejercicio de sus funciones públicas y que a este inmueble asistieron funcionarios públicos en ejercicio, en el presente caso no basta el solo dicho del Secretario General de la entidad para considerar que las reuniones realizadas entre octubre y noviembre de 2021 efectivamente son de naturaleza particular, más aún si no corre en autos documento alguno, correo electrónico u otro medio que permita evidenciar o inferir que las citadas reuniones fueron de naturaleza particular u otra que pudiera afectar su intimidad.

Al respecto, cabe mencionar el criterio reiteradamente expuesto por este colegiado y contemplado en el Punto 10 de los Lineamientos Resolutivos del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública antes citados, que señala:

“(...)

10. La información que poseen las entidades se presume de carácter público, por ello, la carga de la prueba respecto del carácter confidencial, secreto o reservado de la información solicitada, corresponde a cada entidad. En esa línea, no basta la mera invocación de una causal de excepción al derecho de acceso a la información pública sino que corresponde que la entidad motive y acredite de qué manera lo requerido se encuentre incluido en el mencionado supuesto de excepción.”

Finalmente, con relación a la respuesta brindada por la entidad, corre en autos únicamente el Memorando N° 000007-2022-DP/SG emitido por el Secretario General del Despacho Presidencial, advirtiéndose que no existen otros documentos que acrediten la búsqueda o consulta a las áreas que, de acuerdo al Reglamento y Organización y Funciones de la entidad, tienen la obligación de contar con la información solicitada.

Sobre el particular, el sexto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia señala que “*Cuando una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante.*” A su vez, el literal b del artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, señala expresamente como obligación del funcionario responsable de entregar la información, entre otras, “*Requerir la información al área de la Entidad que la haya creado u obtenido, o que la tenga en su posesión o control.*”



En esa línea, mediante la Resolución N° 010300772020 de fecha 28 de enero de 2020 (publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020), este Tribunal aprobó, como precedente administrativo de observancia obligatoria, lo siguiente:

“En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante”. (subrayado nuestro).

Asimismo, el Tribunal Constitucional desestimó el argumento de una entidad sobre la inexistencia de la información para denegar la solicitud de acceso a la información pública, teniendo en cuenta que el penúltimo párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia señala que en caso una entidad de la Administración Pública no localiza información que está obligada a poseer o custodiar, deberá acreditar que ha agotado las acciones necesarias para obtenerla a fin brindar una respuesta al solicitante, conforme se establece en el Fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07675-2013-PHD/TC:

“En consideración de este Tribunal, esta fundamentación resulta insuficiente a efectos de denegar el requerimiento de información. El artículo 13 del TUO de la Ley 27806, señala que, ante la inexistencia de datos, la entidad debe comunicar por escrito tal hecho; sin embargo, esto no implica apelar a la “no existencia” de dicha información para eludir responsabilidad (véase, STC. Exp. N° 01410-2011-PHD/TC F.J.8). Por ende, es necesario que la Contraloría General de la República agote las diligencias necesarias a efectos de localizar la documentación requerida, más aún si este Tribunal ha verificado de autos que la información solicitada en dichos documentos es de su competencia funcional y se ha elaborado en la propia institución.” (subrayado nuestro).

En tal sentido, si bien la entidad ha otorgado una respuesta en base a la información proporcionada por la Secretaría General, no se aprecia de autos que se haya solicitado internamente a otras unidades orgánicas que, no obstante responden jerárquicamente a la Secretaría General, de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, como son la oficina de Protocolo, la Secretaría de Actividades y la Casa Militar, tienen la obligación de contar con la información sobre las actividades del Presidente de la República, en cuanto corresponda.

Concordante con ello, el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC que “[...] la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13 de la Ley 27806”.

 (subrayado agregado).



En esa línea, es válido inferir que las entidades de la Administración Pública están obligadas a entregar la información con la que cuenten o tengan la obligación de contar, incluso pudiendo extraerla de cualquier documento o soporte, para reproducirla en un nuevo documento, indicando a qué fuente pertenece, sin que ello implique crear o producir información, y entregarla según lo solicitado.

En consecuencia, y en mérito al análisis efectuado, corresponde amparar el recurso de apelación formulado por el recurrente, debiendo la entidad requerir a las unidades orgánicas que, de acuerdo a su Reglamento de Organización y Funciones, tienen la obligación de contar con la información requerida, incluyendo las visitas, reuniones y actividades oficiales, de gestión gubernamental y particulares en las que haya participado el Presidente de la República conforme a lo solicitado, y, de ser el caso, proceder a extraer la información de cualquier medio o soporte documentario, físico, virtual, digital o video en el que se encuentre, para su entrega al recurrente, debiendo mantener la reserva de aquella información que pueda afectar la intimidad personal o familiar del Presidente de la República, debidamente acreditada.

Asimismo, en el marco de las recomendaciones formuladas por el Órgano de Control Institucional de la entidad, en caso de haberse determinado la realización de reuniones oficiales o de gestión gubernamental en el lugar y periodo comprendido en el Informe de Orientación de Oficio N° 013-2021-OCI/0276-SOO, estas deben ser actualizadas en las *“Agendas Oficiales del Despacho Presidencial”*, constituyendo información de acceso público por lo que correspondería su entrega al recurrente.

Por los considerandos expuestos¹⁷ y 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 interpuesto por **JORGE EDUARDO LAZARTE MOLINA**; en consecuencia, **ORDENAR** al **DESPACHO PRESIDENCIAL** que entregue la información pública requerida, previa consulta a las áreas de la entidad que tienen la obligación de contar con ella, y de ser el caso, extraerla del soporte en que se encuentre, manteniendo en reserva aquella información cuya publicidad pueda afectar la intimidad personal o familiar del mandatario, debidamente acreditada, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, de acuerdo a sus competencias, remita copia de los actuados al Ministerio Público en caso se reporte su incumplimiento, en atención a lo dispuesto por los artículos 368 y 376 del Código Penal.

Artículo 2.- SOLICITAR al **DESPACHO PRESIDENCIAL** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

¹⁷ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



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 mediante 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 **JORGE EDUARDO LAZARTE MOLINA** y al **DESPACHO PRESIDENCIAL** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la norma antes indicada.

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

PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente

MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

vp: uzb



VOTO SINGULAR DEL VOCAL ULISES ZAMORA BARBOZA

Con el debido respeto por mis colegas Vocales Titulares de la Segunda Sala del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dentro del marco de las funciones asignadas en el numeral 3 del artículo 10-D¹⁸ del Decreto Supremo N° 011-2018-JUS, si bien concuerdo con el sentido de declarar fundado el recurso de apelación, discrepo de los argumentos esgrimidos en la resolución de mayoría que abundan sobre el análisis técnico jurídico de la presente ponencia, así como en el mandato expresado en cuanto difiere del íntegro del análisis procedimental recogido en un precedente administrativo de observancia obligatoria emitido por esta instancia, el cual resulta aplicable al caso concreto, conforme a los siguientes argumentos.

Toda documentación que obra en el archivo o dominio estatal es de carácter público para conocimiento de la ciudadanía por ser de interés general, conforme lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4865-2013-PHD/TC indicando:

“(…)

5. *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”.*

Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Transparencia, que consagra expresamente el Principio de Publicidad, establece que “*Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por (...) la presente Ley*”. Es decir, establece como regla general la publicidad de la información en poder de las entidades públicas, mientras que el secreto es la excepción.

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02814-2008-PHD/TC, ha señalado respecto del mencionado Principio de Publicidad lo siguiente:

“(…)

8. *(…) Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado”.*

Sobre el particular cabe mencionar que, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que:

“(…)

5. *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*

¹⁸ Artículo 10-D.- Funciones de los Vocales

El vocal tiene las siguientes

funciones: (...)

3) Participar y votar en las sesiones de la Sala que integra; así como, expresar las razones de su voto singular o discrepante.



información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas." (subrayado agregado)

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que 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:

"(...)

13. (...) 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, 4 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 agregado)

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

En esa línea, en atención al requerimiento de información debemos recordar lo previsto en el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia "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." (Subrayado agregado)

Ahora bien, en cuanto al caso concreto el recurrente solicitó "(...) el registro detallado de todas las visitas, actividades y reuniones que haya sostenido el Presidente de la República en el inmueble ubicado en pasaje Sarratea 179, Breña, entre los días miércoles 20 de octubre y martes 16 de noviembre de 2021; indicando nombres y apellidos de los asistentes, documentos de identidad, fecha y hora de ingreso, fecha y hora de salida, y motivo de la visita."

En ese contexto, la entidad respondió que no contaba con la documentación requerida, precisando que ello era conforme a lo señalado "en el Oficio N° 011594-2021-DP-SSG, la que se adjunta, este Despacho Presidencial no cuenta con la información solicitada, precisando que el registro de visitas únicamente se encuentra implementado para controlar el ingreso y salida de visitantes, empleados y funcionarios a la instalaciones de Palacio de Gobierno; vale decir, no existe un registro de visitas para las actividades del Señor Presidente de la República que se realicen fuera de las instalaciones de Palacio de Gobierno. En tal sentido, es legal y materialmente imposible proporcionar la información requerida."



De igual modo, agrega la entidad que “*la División de Seguridad Presidencial presta al señor Presidente de la República el servicio de seguridad exterior cuando se encuentra fuera de la sede de Palacio de Gobierno, servicio que no contempla el registro de visitas, por cuanto tal función no es propia de la indicada División en la atención del cometido descrito”.* De otro lado, la entidad hace alusión a la normativa que regula la gestión de intereses, precisando que esta contempla el registro de visitas para el caso de reuniones oficiales, siendo que la documentación requerida no se encuentra vinculada con actos oficiales ni de gestión, sino a actos particulares, concluyendo que la entidad no tiene la obligación de entregar información que no tiene en su posesión.

Sobre el particular, es importante señalar que para dar una adecuada atención a las solicitudes de acceso a la información pública, es relevante determinar el sentido y alcance de la documentación materia de las referidas solicitudes, para efectos de garantizar y cautelar el adecuado ejercicio del mencionado derecho.

En ese contexto, para la atención de la solicitud, la entidad deberá tener en consideración lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública¹⁹, en la cual se señala que toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, “*(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”²⁰ debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “*(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”²¹; asimismo establece que la autoridad pública tiene “*(...) la obligación de asistir al solicitante en relación con su solicitud y de responder a ella en forma precisa y completa”²².* (Subrayado agregado)**

Asimismo, es oportuno tener en consideración lo expresado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(…)”

6. *Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha arqüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a ‘todos los documentos’, ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.*

Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticiona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia”.
(subrayado agregado).

A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03550-2016-PHD/TC en el que se señaló lo siguiente:

“(…)”

¹⁹ Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

²⁰ Artículo 4, numeral 1.

²¹ Artículo 13, numeral 1.

²² Artículo 13, numeral 2.



9. Pretender que, en el presente caso, el recurrente especifique datos más precisos que los que ha planteado en su solicitud de acceso a información pública deviene en desproporcionado, dado que como ciudadano no tiene por qué saber mayores datos sobre el particular. En ese sentido, la solicitud de aclaración deviene en innecesaria, puesto que entre la entidad emplazada y el recurrente existe una relación de asimetría informativa. En efecto, es la emplazada la que conoce qué datos adicionales, distintos a los indicados por el recurrente podrían adicionalmente servir para brindar la información. Sin embargo, los datos indicados por el recurrente en su solicitud bastan como para que la entidad emplazada le proporcione lo requerido". (subrayado agregado)

En esa línea y tal como lo menciona la sentencia del Tribunal Constitucional, la entidad es quien conoce qué documentos son los que se encuentran en su posesión y quien debe interpretar razonablemente el pedido para efectos de satisfacer la solicitud del recurrente.

De esta manera, conforme se aprecia de autos y se ha señalado en los párrafos precedentes, el recurrente ha solicitado un registro detallado de visitas, actividades y reuniones, efectuadas en un inmueble determinado, respecto a un período específico y con una descripción precisa (nombres y apellidos de los asistentes, documentos de identidad, fecha y hora de ingreso, fecha y hora de salida, y motivo de la visita); siendo esto así, esta instancia advierte que la respuesta proporcionada por la entidad se circunscribe únicamente al registro de visitas oficial contemplado por la normativa en materia de gestión de intereses y cuya agenda oficial se encuentra a cargo de la Secretaría General de la entidad.

Sin embargo, la solicitud del recurrente tiene un alcance mayor, puesto que conforme se aprecia de autos, en la solicitud del recurrente no se ha requerido el registro de visitas restringiéndolo únicamente al establecido en la normativa correspondiente a la gestión de intereses, ni se ha mencionado el registro de visitas implementado por normativa alguna, sino que posee un sentido amplio, abarcando cualquier registro que posea la entidad respecto al lugar y fecha requerido; asimismo, tampoco se limita únicamente al rubro de visitas, sino que incluye además, la solicitud de actividades y reuniones.

Dentro de ese marco, es importante tener en consideración lo señalado por esta instancia en los Lineamientos Resolutivos aprobados por Resolución N° 000001-2021-SP de fecha 1 de marzo de 2021, específicamente en lo relacionado con los numerales 1 y 2 que señalan expresamente:

"1. Las entidades deben interpretar razonablemente el alcance de las solicitudes de acceso a la información pública que le sean presentadas, atendiendo a la asimetría informativa que existe respecto de los administrados, siendo la entidad quien está en mejor disposición de conocer qué información satisface en su totalidad, de manera clara y precisa, el derecho de acceso a la información pública.

2. Las entidades deben favorecer la admisión de las solicitudes y otorgar una respuesta que comprenda el íntegro de los ítems requeridos, guardando congruencia entre lo solicitado, su naturaleza pública o confidencial, así como debidamente motivada, en los hechos y en el derecho".

En el mismo sentido, resulta ilustrativo el criterio expresado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México – INAI, en las resoluciones RRA 0003/16 (Comisión Nacional de las Zonas Áridas, 29 de junio de 2016), RRA 0100/16 (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 13 de julio de 2016), y RRA 1419/16 (Secretaría de Educación Pública, 14 de setiembre de



2016): “Para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la congruencia implica que exista concordancia entre el requerimiento formulado por el particular y la respuesta proporcionada por el sujeto obligado; mientras que la exhaustividad significa que dicha respuesta se refiera expresamente a cada uno de los puntos solicitados. Por lo anterior, los sujetos obligados cumplirán con los principios de congruencia y exhaustividad, cuando las respuestas que emitan guarden una relación lógica con lo solicitado y atiendan de manera puntual y expresa, cada uno de los contenidos de información” (subrayado agregado).

De esta manera, la documentación requerida no se encuentra ligada únicamente con el registro de visitas oficial, relacionada con la normativa sobre gestión de intereses, sino que abarca cualquier documento que contenga un registro de las actividades, visitas y reuniones materia de la solicitud.

Siendo esto así, cabe precisar que el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece el Principio de Participación y Transparencia, señalando que *“Las personas tienen derecho a vigilar y participar en la gestión del Poder Ejecutivo, conforme a los procedimientos establecidos por la ley. Para ello, las entidades del Poder Ejecutivo actúan de manera que las personas tengan acceso a información, conforme a ley”*; asimismo, refiere el numeral 2 del artículo 8 del mencionado texto, que el Presidente de la República es el Jefe del Poder Ejecutivo, estableciéndose en el segundo párrafo del artículo 9 de la citada ley que *“El Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial determina las funciones generales, estructura orgánica, así como las relaciones entre los órganos que lo integran y su vinculación con las entidades públicas y privadas. Debe ser aprobado mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”*.

De igual modo, el artículo 1 del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, aprobado por Decreto Supremo N° 077-2006-PCM²³, establece que el Despacho Presidencial tiene como finalidad proporcionar asistencia técnica y administrativa a la Presidencia de la República para el cumplimiento de las competencias y funciones que la Constitución Política, Leyes y demás disposiciones vigentes otorgan, añadiendo el literal b) del artículo 4 del citado texto que corresponde a dicho despacho *“ b) Organizar, programar, dirigir, y realizar las actividades, eventos o cualquier tipo de encuentro en las que participe el Presidente de la República”* (subrayado y resaltado agregado).

Asimismo, conforme a lo dispuesto por los literales c), d) y h) del artículo 13 del referido reglamento de la entidad, la Secretaría General de Palacio de Gobierno tiene como funciones:

(...)

“c) *Elaborar, bajo las indicaciones del Presidente de la República, la Agenda Presidencial;*

d) *Planificar, coordinar, dirigir, evaluar y supervisar el funcionamiento y cumplimiento de las actividades del Despacho Presidencial, en el marco de sus competencias;*

(...)

h) *Conducir las actividades y los asuntos protocolares en las que participe el Presidente de la República en el país o el exterior, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (...)*”

²³ En adelante, ROF de la entidad.



Cabe anotar que el literal f) del artículo 17 del citado reglamento establece que la Oficina de Protocolo se encarga de: “f) *Verificar que las actividades en las cuales intervenga el Presidente de la República cumplan con los estándares que corresponde a su investidura*”

Adicionalmente a ello, de acuerdo a lo dispuesto en los literales c), d) y h) del artículo 13 del Reglamento de Organización y Funciones aprobado por Decreto Supremo N° 077-2016-PCM, la Secretaría General de Palacio de Gobierno tiene como funciones:

“(…)

c) Elaborar, bajo las indicaciones del Presidente de la República, la Agenda Presidencial;

d) Planificar, coordinar, dirigir, evaluar y supervisar el funcionamiento y cumplimiento de las actividades del Despacho Presidencial, en el marco de sus competencias;

“(…)

h) Conducir las actividades y los asuntos protocolares en las que participe el Presidente de la República en el país o el exterior, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (...) (subrayado agregado)

Sin embargo, conforme a lo señalado por la referida Secretaría General, esta ha otorgado su respuesta respecto a las actividades oficiales que son de su competencia dentro del marco de la normativa sobre gestión de intereses; sin embargo, el pedido del recurrente no se ha restringido a la agenda oficial, sino que ha abarcado el registro que posea la entidad respecto a las visitas, actividades y reuniones efectuadas en un inmueble y período determinado.

En ese contexto, es preciso señalar que el derecho de acceso a la información pública no sólo implica el deber del Estado de publicitar sus actos promoviendo una cultura de transparencia conforme lo dispone el artículo 10° de la Ley de Transparencia, sino que también genera la obligación de otorgar al solicitante información completa, clara y precisa, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01797-2002-HD/TC, en el cual dicho Colegiado señaló lo siguiente:

“(…)

16. (...) *el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultarían burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa*”. (Subrayado agregado)

Siendo esto así, esta instancia aprecia que la entidad ha otorgado una respuesta incompleta al recurrente, al circunscribirse únicamente a las actividades oficiales y al registro que posee la Secretaría General de la entidad. Cabe señalar que todas las



entidades tienen la obligación de brindar una respuesta clara, precisa y motivada a las solicitudes de acceso a la información pública, situación que debe relacionarse con la congruencia respecto al alcance de lo solicitado.

De esta manera, para efectos de dar una respuesta clara, precisa, motivada y completa al recurrente, correspondía que se requiera dicha información a otras unidades orgánicas que pudieran contener un registro de la documentación solicitada. Así, atendiendo a lo señalado en el ROF de la entidad, de manera ilustrativa se tiene lo dispuesto por su artículo 43 en el que describe a la “*Casa Militar*” conforme el siguiente texto:

“Artículo 43.- Casa Militar

La Casa Militar es el órgano de línea del Despacho Presidencial responsable de velar por la seguridad integral del Presidente de la República y su familia y Vicepresidentes; así como brindar protección en las actividades privadas o públicas dentro del país o en el exterior. Tiene a su cargo gestionar el adecuado funcionamiento de la residencia de Palacio de Gobierno. Depende jerárquicamente de la Secretaría General”.

Adicionalmente a ello, es oportuno tener en consideración lo establecido por los literales d) y g) el artículo 44 del mismo cuerpo legal en el cual se precisa:

*“Artículo 44.- Funciones de la Casa Militar
Son funciones de la Casa Militar, las siguientes:*

(...)

d) Coordinar con los órganos competentes del Despacho Presidencial las actividades, eventos o cualquier tipo de encuentro agendado en la que participe el Presidente o Vicepresidentes de la República, para garantizar su seguridad e integridad;

(...)

g) Gestionar el apoyo logístico para la organización y desarrollo de las actividades, eventos o cualquier tipo de encuentro agendado en las que participe el Presidente o Vicepresidentes de la República, tanto a nivel nacional como los requeridos para el cumplimiento de la agenda internacional”

De otro lado, el artículo 41 del mencionado ROF de la entidad señala que: *“(...) La Secretaría de Actividades es el órgano de línea del Despacho Presidencial responsable de programar, organizar e implementar las actividades en las que participe el Presidente de la República, en coordinación con las entidades públicas, privadas, nacionales e internacionales, según corresponda. Depende jerárquicamente de la Secretaría General”*

Adicionalmente a ello, el artículo 42 de la norma en mención establece que la Secretaría de Actividades cuenta, entre otras, con las siguientes funciones:

“(...)

a) Programar las actividades en las que participe el Presidente de la República;

(...)

c) Organizar las actividades del Presidente de la República en el interior del país y en el extranjero, en coordinación con los órganos y unidades orgánicas competentes;

(...)

*g) Sistematizar las actividades que realiza el Presidente de la República;
(...)” (subrayado agregado)*



De esta manera, si bien la entidad ha otorgado una respuesta en base a la información proporcionada por la Secretaría General, no se aprecia de autos que se haya solicitado internamente a otras unidades orgánicas que, de acuerdo a lo señalado por el ROF, tienen relación directa con los desplazamientos efectuados por el Presidente de la República. Cabe precisar, que si bien es cierto ambas unidades orgánicas responden jerárquicamente a la Secretaría General, para efectos de lo dispuesto en la normativa en materia de transparencia, la documentación materia de una solicitud de acceso a la información, se debe requerir al área de la entidad que la haya creado u obtenido, o que la tenga en su posesión o control²⁴.

En cuanto a ello, es importante señalar que mediante Resolución N° 010300772020 emitida por esta instancia y publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 11 de febrero de 2020, se declaró precedente administrativo de observancia obligatoria, el cual precisa: *“En tal sentido, cuando las entidades denieguen el acceso a la información pública en virtud a la inexistencia de la documentación requerida, deberán previamente verificar mediante los requerimientos a las unidades orgánicas que resulten pertinentes si la información: i) fue generada por la entidad; y, ii) si ha sido obtenida, se encuentra en su posesión o bajo su control; asimismo, luego de descartar ambos supuestos, deberán comunicar de manera clara y precisa dicha circunstancia al solicitante”*. (subrayado agregado).

En ese contexto, es importante tener en consideración que el artículo VI del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS²⁵, precisa la naturaleza de los precedentes administrativos, señalando expresamente 1ue *“Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad”*.

A su turno, el numeral 4 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 Intereses²⁶, señala expresamente que es función del Tribunal de Transparencia *“Establecer precedentes vinculantes cuando así lo señale expresamente en la resolución que expida, en cuyo caso debe disponer su publicación en el Diario Oficial El Peruano y en su portal institucional”*.

De esta manera, se tienen que el precedente administrativo emitido por esta instancia resulta vinculante para todas las entidades de la Administración Pública en materia de transparencia y acceso a la información pública; por ende, no solo resulta de observancia obligatoria para los pronunciamientos que emitan dichas entidades en ejercicio de sus funciones, sino también alcanza a este tribunal en ejercicio de sus competencias; siendo esto así, de autos se advierte que la entidad no ha requerido la información a todas las áreas de la entidad que, en méritos a sus funciones, se encuentran vinculadas con la documentación materia de la solicitud, como de manera ilustrativa aquellas que se han señalado en los párrafos precedentes. En esa línea, se verifica que se ha otorgado una respuesta denegatoria alegando la inexistencia de la información, sin haber agotado la búsqueda mediante el requerimiento a las unidades orgánicas antes descritas, por lo que no ha dado cumplimiento a lo establecido en el precedente vinculante emitido a través de la Resolución N° 010300772020.

²⁴ Conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 5 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo 072-2003-PCM.

²⁵ En adelante, Ley N° 27444.

²⁶ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.



Siendo esto así, corresponde a esta instancia emitir un pronunciamiento que salvaguarde el estricto cumplimiento del referido precedente, cautelando que el procedimiento destinado a garantizar el derecho de acceso a la información pública se realice conforme al citado precedente, por lo que la entidad debe efectuar los requerimientos respecto de la información solicitada a las unidades orgánicas correspondientes, a efectos de verificar si la entidad cuenta con algún registro de aquellas visitas, actividades y reuniones materia de la solicitud, procediendo a entregar la información pública requerida²⁷, o, en su defecto, informar de manera completa, clara, precisa y motivada su inexistencia, conforme a lo dispuesto en los párrafos precedentes. A mayor abundamiento y de manera ilustrativa, en caso la información se encuentre en diversos documentos, la entidad deberá tener en cuenta lo dispuesto por el Tribunal Constitucional indicó en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC que “[...] la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13 de la Ley 27806”.

De esta manera, en dicho supuesto, corresponderá que la entidad pueda extraerla de cualquier registro que posea para efectos de reproducirla en un nuevo documento, con indicación de su fuente, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia antes detallada, sin que ello contravenga lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley de Transparencia.

En consecuencia, mi voto es que se declare **FUNDADO** el recurso de apelación a efectos de que la entidad dé cumplimiento al precedente emitido por esta instancia a través de la Resolución N° 010300772020 y proceda a la entrega de la información pública requerida para verificar si ésta ha sido generada por la entidad, se encuentra en su posesión o bajo su control; o, en caso descarte dichos supuestos, proceda a informar de manera completa, clara, precisa y motivada su inexistencia, sustentándola con las respuestas brindadas por las unidades orgánicas competentes, conforme a los argumentos expuestos en los párrafos precedentes.

ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp: uzb

²⁷ Salvaguardando, de ser el caso, la información protegida por las excepciones contempladas en la Ley de Transparencia, bajo los parámetros de interpretación restrictiva contemplados en el artículo 18 del mismo cuerpo legal.