



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 001203-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 00958-2022-JUS/TTAIP
Recurrente : **YESENIA VILCAPOMA ARIAS**
Entidad : **DESPACHO PRESIDENCIAL**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 19 de mayo de 2022

VISTO el Expediente de Apelación N° 00958-2022-JUS/TTAIP de fecha 28 de abril de 2022, interpuesto por **YESENIA VILCAPOMA ARIAS** contra la Carta N° 000218-2022-DP/SSG-REAINF de fecha 19 de abril de 2022 y el Informe N° 000250-2022-DP/CM de fecha 18 de abril de 2022 que adjunta el Informe N° 000033-2022-CP/CM/ASEG-OGT de fecha 7 de abril de 2022, mediante el cual el **DESPACHO PRESIDENCIAL** atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 1 de abril de 2022.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 1 de abril de 2022, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, la recurrente solicitó a la entidad que le envíe por correo electrónico la siguiente información: *"Solicito el registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno desde enero del 2021 a marzo del 2022"*.

Mediante Oficio N° 000035-2022-DP/CM de fecha 1 de abril de 2022 remitido a través de correo electrónico de fecha 4 de abril de 2022 la entidad solicitó al responsable de acceso a la información pública de la entidad se comunique con la recurrente solicitándole *"(...) especificar, nombre del visitante o fechas exactas de la solicitud de registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno en vista que la información requerida es extensa (...)"* el mismo que fue puesto en conocimiento de la recurrente en la misma fecha¹.

Mediante Carta N° 000218-2022-DP/SSG-REAINF de fecha 19 de abril de 2022, la entidad atendió la solicitud, remitiendo a la recurrente el Informe N° 000250-2022-DP/CM de fecha 18 de abril de 2022, emitido por el Jefe de la Casa Militar que adjunta el Informe N° 000033-2022-2022-DP/CM/ASEG-OGT de fecha 7 de abril de 2022 del Área de Seguridad, en el cual se indica que respecto al ingreso vehicular hacia las instalaciones del Palacio de Gobierno, se informa que *"(...) la Directiva N° 005-2017-DP/SSG (...) define a Garita de control (acceso cuatro) como acceso exclusivo para el ingreso vehicular hacia las instalaciones de palacio de Gobierno del*

¹ Según informa la recurrente en su escrito de apelación.

Presidente de la República, Familia Presidencial, entre otros(...)” añade que “ **sobre el particular OTI DP a través del mismo medio informó que “El sistema de control de visitas del despacho Presidencial no cuenta con un módulo donde se pueda generar el reporte del registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno.(...)”[sic].**

Con fecha 20 de abril de 2022, la recurrente presentó ante la entidad el recurso de apelación materia de análisis, contra la Carta N° 000218-2022-DP/SSG-REAINF y los documentos que adjunta, la que fue remitida a esta instancia el 22 de abril de 2022 con el Oficio N° 000042-2022-DP/SSG-REAINF, en el referido recurso, la recurrente señala que en el punto 3 del Informe N° 000033-2022-2022-DP/CM/ASEG-OGT **la entidad reconoce que existe una garita de control para el ingreso vehicular a Palacio de Gobierno y que no obstante ello, en el punto 4 de dicho informe, se indica que la Oficina de Tecnologías de la Información comunica** que el sistema de control de visitas no cuenta con un modulo donde se pueda generar el reporte del registro vehicular de visitas.

Precisó además que requería la información al margen de la forma en que se encontrara, ya sea en reporte digital, anotaciones en cuaderno u otro tipo de registro.

Con fechas 28 de abril y 3 de mayo de 2022, la recurrente remite a esta instancia dos escritos adjuntando documentación complementaria al recurso de apelación, mediante los cuales reitera los alegatos expuestos en el referido recurso, señalando que a través del correo electrónico de fecha 4 de abril de 2022, la entidad le envió el Oficio N° 000035-2022-DP/CM requiriendo la precisión de nombres de visitantes y las fechas exactas de la solicitud de registro vehicular, dado que la información era extensa, lo cual demuestra que la información solicitada existe y se corrobora por el hecho de que parte del registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno ya ha sido entregado a la Segunda Fiscalía Anticorrupción, según consta de la información circulada públicamente a través de los medios de comunicación.

Mediante la Resolución 001104-2022-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA² de fecha 5 de mayo de 2022 se admitió a trámite el referido recurso impugnatorio, requiriendo la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud presentada, así como la formulación de sus descargos; y con fecha 18 de mayo de 2022 mediante Oficio N° 000057-2022-DP/SSG-REAINF, la entidad remitió a esta instancia únicamente los actuados que se generaron para la atención de la solicitud, 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, con excepción de aquellas informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A su vez, el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo

² Notificada mediante Cedula de Notificación N° 4065-2022-JUS/TTAIP en la mesa de partes virtual de la entidad https://tramite.presidencia.gob.pe:8443/appmesapartesonline/inicio?tid=2*mesadepartes, el 12 de mayo de 2022, con acuse de recibo de la misma fecha; 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.

N° 021-2019-JUS³, establece que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

Por su parte, el artículo 10 de la Ley de Transparencia establece que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control; asimismo, para los efectos de la referida ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Asimismo, el tercer 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 de brindar una respuesta al solicitante y el sexto párrafo del mismo artículo dispone 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 cuyo 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.

Finalmente, el primer párrafo del artículo 18 de la norma mencionada señala que los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos 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. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley.

2.1. Materia en discusión

La controversia consiste en determinar si la respuesta otorgada por la entidad a la solicitud de información se encuentra en el marco de la Ley de Transparencia.

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, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de*

³ En adelante, Ley de Transparencia.

manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.” (Subrayado agregado)

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 señalar además 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 válido inferir que la Administración Pública tiene el deber de entregar la información con la que cuenta o aquella que se encuentra obligada a contar.

En el presente caso, la recurrente solicitó a la entidad que le entregue vía correo electrónico la siguiente información: *“Solicito el registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno desde enero del 2021 a marzo del 2022”*; y la entidad Mediante Oficio N° 000035-2022-DP/CM, con fecha 4 de abril de 2022 solicitó al responsable de acceso a la información pública que solicite a la recurrente **“especificar, nombre del visitante o fechas exactas de la solicitud de registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno en vista que la información requerida es extensa (...)”**. Posteriormente, mediante Carta N° 218-2022-DP/SSG-REAINF que adjunta el Informe N° 000250-2022-DP/CM, emitido por el Jefe de la Casa Militar del Despacho Presidencial, dirigido al Responsable de Acceso a la Información Pública, se comunica a la recurrente que en relación a la solicitud de información, *“se ha elaborado el Informe N° 000033-2022-DP/CM/ASEG-OGT, donde se indica que el sistema de Control de Visitas del Despacho Presidencial, no cuenta con un módulo donde se pueda generar el reporte del registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno”*.

En efecto, el Informe N° 000033-2022-2022-DP/CM/ASEG-OGT del Área de Seguridad, obrante en autos informa lo siguiente:

“1. El 22MAR2022, el señor general de brigada EP, jefe de la Casa Militar dispone mediante Memorándum N° 000001-2022-DP/CM, que el Área de Seguridad (DIVSEPRE PNP), sea la oficina responsable de remitir los reportes de registro de las visitas solicitados por el Ministerio Público, Poder Judicial u otro organismo autónomo, administración o ciudadano que requiera información en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

(...)

*3. Con la finalidad de atender la solicitud de acceso a la información pública de la ciudadana Yesenia VILCAPOMA ARIAS, respecto al ingreso vehicular hacia las instalaciones de Palacio de Gobierno; se informa que la Directiva N°005-2017-DP/SSG que establece “Procedimientos de seguridad para el ingreso y salida de las instalaciones del Despacho Presidencial”, **define a Garita de control (acceso cuatro) como acceso exclusivo para el ingreso vehicular hacia las instalaciones de Palacio de Gobierno del Presidente de la República, Familia Presidencial entre otros.***

*4. Por lo antes expuesto se ha solicitado vía correo institucional a la Oficina de Tecnologías de la Información del Despacho Presidencial brinde el apoyo respectivo sobre el requerimiento de registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno desde enero del 2021 a marzo del 2022, significando que sobre el particular OTI DP a través del mismo medio informó que: **“El sistema de control de visitas del despacho Presidencial no cuenta con un módulo donde se pueda generar el reporte del registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno. (...)”** [sic]*

De ello se advierte que el Jefe de la Casa Militar remite el informe emitido por el Área de Seguridad de la entidad, la que señala haber solicitado el informe del registro vehicular de visitas a la Oficina de Tecnologías de la Información, que ha contestado señalando que el sistema de Control de Visitas del Despacho Presidencial, no cuenta con un módulo en el que se pueda generar el reporte del registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno. Además, el Departamento de Seguridad indica que según la Directiva N°005-2017-DP/SSG “Procedimientos de seguridad para el ingreso y salida de las instalaciones del Despacho Presidencial”, se define a Garita de control (acceso cuatro) como acceso exclusivo para el ingreso vehicular del presidente de la República, Familia Presidencial entre otros.

Al respecto, el literal n) del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia⁴, dispone que se publicará en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información: *“n. El registro de visitas en línea de las entidades de la Administración Pública”*; y en ese marco, los Lineamientos para la Implementación y Actualización del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública

⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM

aprobados por Resolución Directoral N° 11-2021-JUS/DGTAIPD, en el numeral 10.1 Registro de Visitas, precisa que:

“Se debe consignar todas las visitas que se realicen a los funcionarios o servidores públicos en general. Este registro también contiene información referida a la gestión de intereses, el cual solo alcanza a aquellos funcionarios con capacidad de decisión pública”

En adición a ello, el artículo 16 de la Ley N° 28024 Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública, establece que: *“16.1. Las entidades públicas previstas en el artículo 1⁵ de esta Ley cuentan con un Registro de Visitas en Línea en formato electrónico en el que se consigna información sobre el nombre de la(s) persona(s) que realiza(n) la visita, su identificación, persona natural o jurídica a la que pertenece o representa, funcionario o servidor público a quien visita, cargo que este ocupa dentro de la entidad, motivo de la reunión, y hora de ingreso y salida. La información que brinde el visitante a la entidad pública para el Registro de Visitas tiene carácter de Declaración Jurada. La información contenida en el Registro de Visitas y en la Agenda Oficial de cada funcionario público previsto en el artículo 5 de la presente Ley, deberá publicarse en el portal web de cada entidad y en la Plataforma de Integridad.pe (<http://www.peru.gob.pe/integridad>), y se actualiza diariamente. (...)”*

Conforme a las normas desarrolladas, se aprecia que, en aplicación del principio de transparencia, las entidades del Poder Ejecutivo, tienen la obligación de permitir a la ciudadanía el acceso a la información referida a las visitas que reciben los funcionarios y servidores públicos en la sedes institucionales, la misma que conforme a la ley que regula la gestión de intereses en la administración pública, incluye los nombres de los visitantes y los servidores a quienes visitan, sus cargos y motivo de la reunión entre otros datos, advirtiéndose que las normas que regulan dicho registro comprenden tanto a las visitas que ingresan con sus respectivos vehículos como a las que lo hacen sin vehículo; asimismo el numeral 14.1 de la Directiva que establece “Procedimientos de Seguridad para el ingreso y salida de las instalaciones del Despacho Presidencial”⁶, señala que *“Todo vehículo que ingrese a cualquier instalación del Despacho Presidencial, deberá mostrar y portar su Pase Vehicular, emitido por el área de seguridad, debiendo estacionarse en lugar asignado”* por lo que es posible concluir la obligatoriedad del registro vehicular de visitas en las entidades públicas y su carácter público.

Cabe precisar que, conforme a los términos del pedido de información, se tiene que la recurrente ha solicitado **el registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno desde enero del 2021 a marzo del 2022**, advirtiéndose de ello que en relación a la solicitud de precisión por parte de la entidad, comunicada mediante Oficio N° 000035-2022-DP/CM para que la recurrente señale *“nombre del visitante o fechas exactas de la solicitud de registro vehicular de*

⁵ “Artículo 1.- Objeto y fines

(...)

Para los fines de la presente Ley, se entiende por administración pública a las entidades a las que se refiere el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General; incluyendo las empresas comprendidas en la gestión empresarial del Estado. (...)”

⁶ En adelante, Directiva de Seguridad

Disponible en:

<https://www.gob.pe/institucion/presidencia/normas-legales/237734-005-2017-dp-ssg>

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/266323/237734_DIR_005_2017_DP_SSG_HIF068.pdf20190104-29084-zzxvel.pdf

visitas a Palacio de Gobierno” cabe mencionar que en la medida que ha requerido registro vehicular de visitas desde enero de año 2021 hasta marzo del año 2022 se entiende que son todas las visitas que hubieran ingresado con vehículo, sin excluir a ninguna persona, durante dicho periodo al Palacio de Gobierno.



Al respecto cabe señalar que el literal d) del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia⁷, no exige que el ciudadano alcance todos los datos que permitan la localización de la información, como condición para admitir su pedido, en tanto dicho ciudadano se encuentra en una relación de asimetría informativa con el Estado, por la cual quien tiene mayores posibilidades de acceder a los aludidos datos de ubicación de la información es la entidad estatal y no el ciudadano, por lo que el ciudadano solo tendrá que aportar aquellos datos que efectivamente posea. En todo caso, la única exigencia para el solicitante que se desprende del citado precepto es que efectúe una “expresión concreta y precisa del pedido de información”, esto es, que se realice una delimitación clara de la información o documento que se solicita. En dicha línea, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3550-2016-PHD/TC, en el cual precisó que: *“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”*.



Del mismo modo, en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 04203-2012-PHD/TC, el Tribunal Constitucional indicó que: *“(…) 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”*.



Teniendo en cuenta ello, en el caso de autos este Tribunal aprecia que, conforme a la redacción de la solicitud, la información pública requerida por la recurrente está claramente delimitada en cuanto a sus alcances, esto es, a la documentación que debe entregarse para satisfacer el pedido. En efecto, en dicha solicitud se establece con claridad la información que debe entregarse: El registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno desde enero 2021 a marzo 2022, siendo estos datos suficientes para delimitar el objeto del pedido, por lo que corresponde desestimar este argumento de la entidad.

⁷ **“Artículo 10.- Presentación y formalidades de la solicitud**

La solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada por cualquier persona natural o jurídica ante la unidad de recepción documentaria de la entidad, a través de su Portal de Transparencia, a través de una dirección electrónica establecida para tal fin o a través de cualquier otro medio idóneo que para tales efectos establezcan las Entidades.

El uso del formato contenido en el Anexo del presente Reglamento es opcional para el solicitante, quien podrá utilizar cualquier otro medio idóneo para transmitir su solicitud que contenga la siguiente información:

(...) d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada (...).”



En relación al tipo de registro vehicular de visitas requerido, la recurrente no ha limitado la información solicitada, a un solo tipo de registro, dado que al haberse expuesto en un término genérico e indeterminado (registro vehicular de visitas), este puede ser interpretado razonablemente como un registro plasmado en cualquier medio (informatizado, manual, videograbación entre otros), en el que se deje constancia de las visitas que llegaron al Palacio de Gobierno en un vehículo.

Al respecto cabe mencionar que el artículo 7 de la Directiva de Seguridad, regula el procedimiento general de seguridad de ingreso y salida de las instalaciones de la entidad, indicando en los numerales 7.1, 7.2, 7.7 y 7.11 lo siguiente:

“7.1 “Los Órganos y Unidades Orgánicas, que reciban visitas o invitados en las instalaciones del Despacho Presidencial, deberán remitir con cuarenta y ocho (48) horas de anticipación al Jefe de Casa Militar, las autorizaciones de Ingreso de las visitas, mediante el sistema de “AUTORIZACION DE INGRESO” o relación de invitados a eventos oficiales; con copia al Área de Seguridad, (...)”

7.2 A la llegada de las visitas o invitados por algunos de los accesos, se procederá a la verificación física de la persona, quien deberá identificarse con su respectivo Documento Nacional de Identidad e indicar el nombre del personal de Despacho Presidencial a visitar, para que el encargado (a) de control y seguridad de la instalación en el módulo de atención, pueda comunicarse con el área o departamento correspondiente.

(...)

7.7 Las personas que ingresen serán obligatoriamente registradas en el “Registro de Visitas del Despacho Presidencial”

(...)

7.11 Las visitas no programadas o invitados que no se encuentren en la relación registrada, podrán hacer su ingreso, con la autorización del Director de Seguridad y conocimiento del Jefe de la Casa Militar; sin perjuicio de ser registrados en el cuaderno de registro de visitas o invitados y en el Sistema de Registro de Visitas, que obran en los módulos de atención de los diferentes accesos, con cargo a regularizar la autorización mediante el documento correspondiente (...).” (resaltado y subrayado agregado)



Se desprende de lo anterior que las visitas a la entidad son autorizadas por los órganos y unidades orgánicas pertinentes, con 48 horas de anticipación a su ingreso por alguno de los accesos a las instalaciones, debiendo ser registradas en el “Registro de Visitas del Despacho Presidencial”, e incluso aquellas visitas no programadas o que no se encuentren en la relación de visitas, podrán ingresar previa autorización del Director de Seguridad y conocimiento del Jefe de la Casa Militar, debiendo registrarse en el “cuaderno de registro de visitas o invitados” y en el “Sistema de Registro de Visitas” que se encuentran en los módulos de atención de los diferentes accesos, coligiéndose de ello que, en cada acceso a las instalaciones de la entidad existe un sistema o cuaderno de registro de visitas.



Aunado a ello, el artículo 11 de la Directiva de Seguridad establece el procedimiento de visitas, indicando en su numeral 11.1⁸ que a la llegada de la

⁸ “11.1 A la llegada de la visita a los Puestos de Vigilancia y Control de “Trujillo”, “Ancash”, “Rampa Chabuca” o “Ingreso Loreto”; el efectivo policial se comunicará mediante el anexo o la radio, con la encargada de control de visitas de la Sala Desamparados, para corroborar su autorización de ingreso con el área correspondiente; para ello, la visita



visita a los Puestos de Vigilancia y Control, entre ellos, el de “Trujillo”, el efectivo policial se comunicará con la encargada de control de visitas de la Sala Desamparados, para corroborar la autorización de ingreso, precisando en el numeral 11.2: **“Cabe mencionar que el ingreso de las visitas será por el Puesto de Vigilancia y Control “Ancash”; de encontrarse con vehículo, su ingreso o salida lo realizará por el Puesto de Vigilancia y Control “Trujillo”, previa autorización”**, y en el numeral 11.7: “Las personas que ingresen serán obligatoriamente registradas en el Sistema de Control de Registro de Visitas y Trabajadores de Despacho Presidencial”.



Asimismo, el numeral 14.1 del artículo 14 de la citada norma, señala que **“Todo vehículo que ingrese a cualquier instalación del Despacho Presidencial, deberá mostrar y portar su Pase Vehicular, emitido por el área de seguridad, debiendo estacionarse en lugar asignado”**, en el numeral 14.3 indica que “En lo que concierna, se aplica lo señalado en los numerales 13.2 y 13.3”, y el numeral 13.3 del artículo 13 de la norma en comentario precisa que: “Al ingresar o salir un vehículo del Despacho Presidencial, el agente de Seguridad efectuará el procedimiento de búsqueda y localización de explosivos (BYL) mediante el uso de un espejo convexo y realizará una revisión visual del interior del vehículo y su maletera”.



Conforme a las normas citadas, se aprecia que el ingreso de visitas con vehículos es por el Puesto de Vigilancia y Control “Trujillo”⁹, previa autorización, y que todo vehículo que ingrese a las instalaciones de la entidad, debe mostrar y portar un pase vehicular emitido por el área de seguridad, la que deberá efectuar la revisión del mismo a su ingreso y salida, infiriéndose de ello que, al programarse una visita con 48 horas de anticipación, esta deberá reportar que su ingreso será con un vehículo a fin que el área de seguridad le otorgue un pase vehicular que permita su acceso, y en tanto que, al ingreso y salida de las instalaciones dicha área realiza una revisión de los vehículos, es razonable concluir que la entidad cuenta con un registro de los vehículos de visita que ingresaron a sus instalaciones.

Ello además porque, de acuerdo a las normas descritas, toda visita se registra en el cuaderno de registro de visitas o invitados y en el Sistema de Registro de Visitas, que obran en los módulos de atención de los diferentes accesos a las instalaciones de la entidad, que según la Directiva de Seguridad son entre otros, la Garita de Control (acceso cuatro)¹⁰, Garita de Control (acceso seis)¹¹,

brindará su identificación mostrando únicamente su Documento Nacional de Identidad e indicará el nombre del personal de Despacho Presidencial a visitar”.

⁹ “6.11 Puesto de vigilancia y control externo “Trujillo”

Es el lugar ubicado entre la salida de los estacionamientos de la Alameda Chabuca Granda y Jirón de la Unión, el cual es cubierto por un miembro de la Policía Nacional del Perú asignado a la Casa Militar, desde donde se realizan acciones de vigilancia y control de personas y vehículos que permiten detectar, neutralizar y/o contrarrestar acciones terroristas, acciones de fuerza y/o violencia por parte de organizaciones extremistas, agrupaciones estudiantiles u otros; con el fin de garantizar vida e integridad física del Señor Presidente de la República, Familia Presidencial, Altos Funcionarios y Trabajadores del Despacho Presidencial e Instalaciones; así mismo se cuenta con el apoyo de unidades especializadas de la Policía Nacional del Perú (Control de Multitudes – “Asalto”, Control de Tránsito, Unidad de Operaciones Especiales – Antiterrorista, Comisaría de Monserat)”.

¹⁰ 6.7 GARITA DE CONTROL (ACCESO CUATRO) Se encuentra ubicada al lado izquierdo de la Sala de Desamparados, siendo de uso exclusivo para el ingreso vehicular hacia las instalaciones de Palacio de Gobierno del Presidente de la República, Familia Presidencial, Presidente del Consejo de Ministros, Vicepresidentes de la República, personal y vehículos autorizados del Despacho Presidencial y proveedores autorizados que transporten materiales, alimentos, etc.”

¹¹ 6.8 GARITA DE CONTROL (ACCESO SEIS) Se encuentra ubicada en el Jirón de la Unión (al lado del puesto de vigilancia Trujillo). Este acceso es exclusivo para la salida e ingreso del Presidente de la República y la Familia Presidencial

Puesto de Vigilancia y Control Externo “Trujillo”, Puesto de Vigilancia y Control Externo “Loreto”, Puesto de Vigilancia y Control Externo “Ancash”, lo cual evidencia que si bien en principio el ingreso de visita vehicular es por la puerta “Trujillo”, ello no restringe que otros vehículos puedan ingresar por los demás accesos mencionados, en los que siempre existirá un cuaderno o sistema que registre su ingreso.

En tal sentido, queda establecido que la entidad cuenta o debería contar por lo menos con dos tipos de registro de ingreso de visitas, esto es un sistema de registro y un cuaderno de registro y la entidad al brindar respuesta a la solicitud ha señalado que “El sistema de control de visitas del despacho Presidencial no cuenta con un módulo donde se pueda generar el reporte del registro vehicular de visitas a Palacio de Gobierno”, haciendo referencia únicamente al sistema digital de registro, sin precisar si este es el único registro con el que cuenta o si existe también el cuaderno de registro de visitas o invitados establecido en la norma, por lo que la respuesta brindada es incompleta.

Siendo ello así, es importante tener en consideración 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, precisa y oportuna, 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:

“(…) 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)

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

“(…) el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa” (subrayado agregado).



Igualmente, de modo ilustrativo puede citarse el pronunciamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México –INAI, que en el criterio contenido en las RRA 0003/16, RRA 0100/16 y RRA 1419/16 ha establecido que: “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).

En este marco, se advierte de la respuesta brindada por la entidad respecto a que el registro informático de las visitas que llegaron al Palacio de Gobierno en vehículos, durante el periodo señalado, no contiene un módulo que genere un reporte, es incompleta e incongruente toda vez que se limita a informar sobre el registro informático de las visitas omitiendo brindar información sobre los registros manuales, los contenidos en video cámaras u otros medios que pudieran existir en la entidad, así como tampoco ha señalado que el registro digital que menciona y que carece de un módulo que brinde un reporte, sea el único existente en la entidad.



Cabe agregar que, en caso la entidad señale que no existe otro tipo de registro vehicular de visitas además del digital deberá informarlo conforme a lo establecido e el sexto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia que dispone: “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”, en concordancia con el Precedente de Observancia Obligatoria emitido por este Tribunal con la Resolución N° 010300772020 de fecha 28 de enero de 2020 que indica:



“(…) constituye precedente administrativo de observancia obligatoria lo siguiente: Las entidades no podrán denegar el acceso a la información pública, argumentando únicamente que la documentación requerida no ha sido creada por ésta, atendiendo a que el derecho de acceso a la información pública abarca no solamente la posibilidad de obtener aquella que ha sido generada por la propia institución, sino también a la que, no siendo creada por ésta, se encuentra en su posesión. 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”..

En consecuencia, corresponde estimar el recurso de apelación materia de autos y ordenar a la entidad que entregue a la recurrente la información solicitada en forma completa previo pago del costo de reproducción de ser el caso o informar su inexistencia en el marco de las normas y resolución antes mencionadas.

Finalmente, de conformidad con el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a



cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Transparencia, señala que todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma y que los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 376° del Código Penal.

Además, el artículo 368 del Código Penal establece que el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

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

SE RESUELVE:



Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por **YESENIA VILCAPOMA ARIAS**; y, en consecuencia, **ORDENAR** al **DESPACHO PRESIDENCIAL** que entregue la información pública solicitada por la recurrente de acuerdo a lo argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, previo pago del costo de reproducción, de ser el caso; bajo apercibimiento de que la Secretaría Técnica de esta instancia, conforme 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 a esta instancia la entrega de dicha información a la recurrente **YESENIA VILCAPOMA ARIAS**.



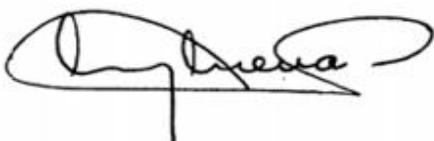
Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **YESENIA VILCAPOMA ARIAS** y al **DESPACHO PRESIDENCIAL**, de conformidad con lo previsto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma antes citada.

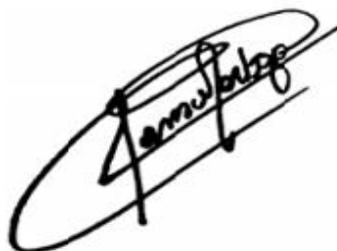
Artículo 5.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.minjus.gob.pe).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal

vp:mmm