



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 002141-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA

Expediente : 01935-2021-JUS/TTAIP
Recurrente : **MARTA MARIA MORALES SALIRROSAS**
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - ZONA REGISTRAL II**
Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 19 de octubre de 2021



VISTO el Expediente de Apelación N° 01935-2021-JUS/TTAIP de fecha 20 de setiembre de 2021, interpuesto por **MARTA MARIA MORALES SALIRROSAS**, contra la Carta N° 695-2021/ZRN°II-UADM, que contiene el Oficio N° 1587-2021-Z.R.N°II-UREG, de fecha 20 de setiembre de 2021, mediante la cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - ZONA REGISTRAL II** denegó su solicitud de acceso a la información pública presentada con fecha 13 de setiembre de 2021.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES



Con fecha 13 de setiembre de 2021 la recurrente solicitó a la entidad que le remita por correo electrónico “... información numérica o estadística de rectificaciones de asientos registrales de anticipo de legítima por donación, en los registros de predios y de propiedad vehicular, en los últimos cinco años.”



Mediante Carta N° 695-2021/ZRN°II-UADM, que contiene el Oficio N° 1587-2021-Z.R.N°II-UREG, de fecha 20 de setiembre de 2021, la entidad denegó la entrega de la información solicitada, alegando la aplicación “... del artículo 13° del T.U.O. de la Ley No 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ...” en el entendido 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 (...). Esta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean (...).”

Con fecha 20 de setiembre de 2021 la recurrente interpuso ante esta instancia el recurso de apelación materia de análisis, señalando que la entidad no brinda “una respuesta clara, precisa y veraz respecto a la inexistencia de la información solicitada, ya sea porque no haya sido generada o porque no obre en posesión de la entidad; tan solo se limitan a reproducir el tenor del artículo 13° del T.U.O. de la Ley No 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.”

Mediante Resolución 002019-2021-JUS/TTAIP-PRIMERA SALA de fecha 1 de octubre de 2021¹, se admitió a trámite el citado recurso de apelación, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo correspondiente y la formulación de sus descargos, los mismos que fueron presentados ante esta instancia con fecha 14 de octubre de 2021 mediante el Oficio N° 441-2021/ZRII-JEF, remitiendo el expediente administrativo respectivo y el Informe N° 577-2021/ZRN°II-UADM, reiterando lo manifestado a la recurrente sobre la aplicación del artículo 13 de la Ley de Transparencia para efecto de denegar su solicitud de acceso a la información pública.

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 N° 021-2019-JUS², 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 del mismo texto señala que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida, entre otros, en documentos escritos, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control. Asimismo, precisa el referido artículo que, para los efectos de dicho cuerpo legal, 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.

Finalmente, el artículo 13 de la Ley de Transparencia señala 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, añadiendo que dicha ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad atendió la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente conforme a ley.

2.2 Evaluación

Conforme con lo dispuesto por las citadas normas 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

¹ Resolución notificada a la entidad con fecha 12 de octubre de 2021.

² En adelante, Ley de Transparencia.

injustificadas a su divulgación menoscaban el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública.

En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03035-2012-PHD/TC, que “... *de acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas*”.

Así, 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:

“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”

Ahora bien, en el presente caso, la recurrente ha solicitado información “*numérica o estadística*” sobre determinados tramites registrales a cargo de la entidad, siendo claro para este colegiado que los términos en que han sido propuestos resultan siendo genéricos y poco precisos, no obstante ello, la entidad tuvo la oportunidad de requerir a la solicitante que precise su pedido, lo cual no realizó, por lo que se entiende admitida la referida solicitud de acceso a la información pública materia de análisis.

Ahora bien, respecto a la falta de claridad de la solicitud advertida por esta instancia, es pertinente traer a colación lo establecido por la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública³, en la cual se señala que toda persona encargada de la interpretación de dicha Ley, o de cualquier otro instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, “(...) deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho (...)”⁴ debiendo, la autoridad pública que reciba una solicitud, “(...) realizar una interpretación razonable acerca del alcance y la naturaleza de la misma”⁵, 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”⁶. (Subrayado agregado)

A mayor abundamiento, 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:

³ Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 21 de octubre de 2020.

⁴ Artículo 4, numeral 1.

⁵ Artículo 13, numeral 1.

⁶ Artículo 13, numeral 2.

“(…)

Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido 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).

En esa línea y tal como lo menciona la sentencia del Tribunal Constitucional, la entidad tiene la obligación de conocer los documentos y datos que se encuentran en su posesión, de modo que debe interpretar razonablemente el pedido para efectos de satisfacer el derecho de acceso a la información pública.

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.

Asimismo, es pertinente señalar que el referido artículo señala expresamente que “No califica en esta limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos.”

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, señala que conforme al artículo 13 de la referida ley, “... el procesamiento de datos preexistentes opera respecto de información contenida en una base de datos electrónica, o cuando la entidad tenga la obligación de gestionar la información en una base de datos electrónica, salvaguardando las excepciones previstas en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Este procesamiento consiste en la presentación de la información bajo cualquier forma de clasificación, agrupación o similar que permita su utilización.”

En esa línea, no constituye una afectación a lo dispuesto en el artículo 13° de la Ley de Transparencia aquel supuesto de elaboración de documentos en el que se extraiga o consigne la información solicitada sin emitir juicios ni valoraciones sobre el contenido de lo requerido, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC, en cuanto precisó:

“6. Por otra parte, el artículo 13° de la Ley 27806, en su tercer párrafo dispone lo siguiente: “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 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. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.”

Sobre esto último, cabe precisar 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 tal sentido, recabar o extraer datos numéricos o estadísticos sobre la información que mantienen en su poder las entidades, sin que ello implique realizar evaluaciones, interpretaciones o análisis, no contraviene lo previsto por el artículo 13° de la Ley de Transparencia y la referida sentencia constitucional, debido a que tal procedimiento no califica como elaboración de informes.

En el presente caso no cabe duda para este colegiado que la entidad cuenta con la información correspondiente a los “asientos registrales de anticipo de legítima por donación, en los registros de predios y de propiedad vehicular”, al tratarse precisamente de procedimientos administrativos que forman parte del ejercicio de sus funciones, por lo que, en principio, no resulta atendible que la entidad se haya limitado, para efecto de denegar la entrega de la información solicitada, a transcribir el artículo 13 de la Ley de Transparencia, sin exponer de manera clara, precisa y veraz en qué medida no cuenta con la información solicitada, sea porque esta es inexistente al no haber ninguna rectificación de asiento registral o porque no cuenta con la información tal y como ha sido solicitada por la recurrente, o porque su sistema informatizado no cuenta con tal opción, siendo insuficiente limitarse a hacer referencia a la norma en cuestión.

Sin perjuicio de ello, en la medida que la entidad pueda identificar mediante su sistema informatizado de registros el número de rectificaciones de asientos registrales por anticipos de legítima en los registros de predios y de propiedad vehicular en los últimos cinco años, ello corresponderá al procedimiento de extracción de datos previsto por el artículo 13 de la Ley de Transparencia, concordante con el artículo 16-A del Reglamento de dicha ley, debiendo en todo caso informar de manera clara, precisa y veraz las razones debidamente acreditadas por las cuales no resulta posible realizar tal procedimiento, a efecto de denegar la entrega de la respectiva información.

En consecuencia, corresponde amparar el recurso de apelación interpuesto por la recurrente, debiendo proceder la entidad conforma a lo señalado en los párrafos precedentes.

De conformidad con los artículos 30 y 35 del Reglamento de la Ley de Transparencia, en aplicación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, corresponde a cada entidad determinar la responsabilidad en que eventualmente hubieran incurrido sus funcionarios y/o servidores por la comisión de presuntas conductas infractoras a las normas de transparencia y acceso a la información pública.

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 referida norma y que

los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere dicha 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.

Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo previsto 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:

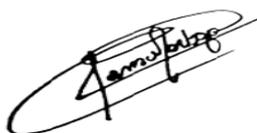
Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por **MARTA MARIA MORALES SALIRROSAS**; en consecuencia, **ORDENAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - ZONA REGISTRAL II** que entregue los datos numéricos o estadísticos que puedan ser extraídos de su sistema informatizado sobre los asientos requeridos, sin emitir juicios ni valoraciones, o de ser el caso, informe de manera clara, precisa y veraz sobre la inexistencia de la referida información o su imposibilidad de ser extraída, debidamente fundamentada, 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 a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - ZONA REGISTRAL II** que, en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, acredite lo dispuesto en el artículo precedente.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley N° 27444.

Artículo 4.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la notificación de la presente resolución a **MARTA MARIA MORALES SALIRROSAS** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS - ZONA REGISTRAL II**, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la norma antes citada.

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



ULISES ZAMORA BARBOZA
Vocal Presidente



PEDRO CHILET PAZ
Vocal



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal