



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Resolución N° 010308982019

Expediente : 01181-2019-JUS/TTAIP
 Impugnante : RAÚL ELÍAS DE LA CRUZ NAVARRO
 Entidad : SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS - SUNARP
 Sumilla : Declara fundado recurso de apelación

Miraflores, 27 de diciembre de 2019

VISTO el Expediente de Apelación N° 01181-2019-JUS/TTAIP de fecha 4 de diciembre de 2019, interpuesto por **RAÚL ELÍAS DE LA CRUZ NAVARRO**¹, contra el Oficio N° 3176-2019-SUNARP-Z.R.N°IX/UADM de fecha 15 de noviembre de 2019, mediante el cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS - SUNARP**² denegó la solicitud de acceso a la información pública presentada por el recurrente el 29 de octubre de 2019.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 29 de octubre de 2019 el recurrente solicitó copia certificada y en CD (formato Excel) de la relación de partidas y títulos visualizados desde el año 2018 a la fecha en el ámbito nacional por las siguientes personas: Manuel Montes Boza, Giovanna Macedo Edén, Juan Garazatua Nuñovero, Javier Anaya Castillo, Raquel Guzmán Halberstadt y Luis Noya Rivero.

A través del Oficio N° 3176-2019-SUNARP-Z.R.N°IX/UADM notificado el 21 de noviembre de 2019, la entidad remitió el Informe N° 870-2019-SUNARP/OGAJ, en el cual se precisa que la atención de la solicitud implica la elaboración de dos relaciones de información, lo que no se encuentra permitido por el artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Mediante recurso de apelación presentado ante la referida entidad el 2 de diciembre de 2019³, el recurrente señaló que conforme al artículo 13° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificado por la Primera Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 1353, se ha incorporado de manera expresa la solicitud de procesamiento de datos preexistentes como un pedido atendible que no podrá ser denegado por la Administración Pública.

¹ En adelante, el recurrente.

² En adelante, la entidad.

³ Recurso impugnatorio ingresado a esta instancia mediante el Oficio N° 3380-2019-SUNARP-Z.R.N° IX/UAD con fecha 4 de diciembre de 2019.

A través de la Resolución N° 010108802019 de fecha 11 de diciembre de 2019⁴, se admitió a trámite el recurso de apelación materia de análisis, requiriendo a la entidad la remisión del expediente administrativo generado para la atención de la solicitud, así como la formulación de sus descargos, sin que a la fecha de emisión de la presente resolución se haya presentado documentación alguna.

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-JUS⁵, establece que 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 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.

Cabe anotar que el segundo párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, modificada por el Decreto Legislativo N° 1353, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la Regulación de la Gestión de Intereses⁶, establece que la denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser fundamentada por las excepciones de ley, agregando el primer párrafo del artículo 18° de la referida norma que las excepciones establecidas en los artículos 15°, 16° y 17° del mismo texto son los únicos supuestos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental.

Además, conforme al cuarto párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia, no está permitido exigir, como parte del derecho de acceso a la información pública, que las entidades efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, no calificando dentro de dicha limitación el procesamiento de datos preexistentes de acuerdo con lo que establezcan las normas reglamentarias, salvo que ello implique recolectar o generar nuevos datos.

En dicha línea, el segundo párrafo del artículo 16-A del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁷, el procesamiento de datos preexistentes consiste en la presentación de la información bajo cualquier forma de clasificación, agrupación o similar que permita su utilización, y 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.

⁴ Notificada a la entidad el 19 de diciembre de 2019.

⁵ En adelante, Ley de Transparencia.

⁶ En adelante, Decreto Legislativo N° 1353.

⁷ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

2.1 Materia en discusión

De autos se aprecia que la controversia radica en determinar si la entidad se encuentra obligada a entregar la información solicitada, de conformidad con lo previsto en el artículo 13° de la Ley de Transparencia.

2.2. Evaluación

Sobre el particular, 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”

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:

“(...) 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”.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3035-2012-PHD/TC, que *“De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas”.*

En dicho contexto, el Tribunal Constitucional ha precisado que le 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 nuestro).

En el caso de autos, la entidad ha alegado que no puede atender la solicitud, pues ello significaría la elaboración de dos relaciones de información, lo que no se encuentra permitido por el artículo 13° de la Ley de Transparencia, la cual establece que la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de crear o producir información con la que no cuenten o se encuentren obligadas a contar al momento de efectuarse el pedido.

Al respecto, es preciso resaltar que en la Resolución N° 010303642019, de fecha 11 de julio de 2019, este Tribunal precisó que

"De autos se advierte que la entidad anteriormente brindó información al recurrente mediante el Oficio N° 1308-2019-SUNARP-Z.R.N°IX/UADM del 13 de mayo de 2019, respecto del registro detallado de visualización, impresión y otro del Título 1225158-2016, apreciándose de dicha documentación en formato excel la existencia de los siguientes campos "fecha", "código", "auditora", "acción", "usuario de datos", "usuario de red", "nombre del programa" y "observación", por lo que se encuentra acreditado que la entidad cuenta con un sistema informático de acceso a las partidas y fichas registrales" (subrayado agregado).

Es decir, en dicho expediente se acreditó que la entidad contaba -en el mismo formato requerido por el recurrente en la presente solicitud de información- con un sistema informático del cual se podían extraer registros de la visualización de partidas y títulos, los cuales podían ser clasificados por fechas, acciones y usuario de datos; esto es, a partir de dicho sistema informático se puede extraer la información requerida por el recurrente, relativa a la relación de partidas y títulos visualizados desde el año 2018 a la fecha en el ámbito nacional por los siguientes funcionarios: Manuel Montes Boza, Giovanna Macedo Edén, Juan Garazatua Nuñovero, Javier Anaya Castillo, Raquel Guzmán Halberstadt y Luis Noya Rivero.

En consecuencia, la entrega de la información requerida no constituye -como lo ha alegado la entidad- un supuesto de producción de información con la que no cuenta, sino que la misma presupone el procesamiento (agrupamiento) de datos preexistentes que se encuentran en una base de datos electrónica, lo que hace viable su acceso, conforme a lo previsto por el cuarto párrafo del artículo 13° de la Ley de Transparencia y el segundo párrafo del artículo 16°-A del Reglamento de la misma norma.

En el mismo sentido, en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 5173-2011-PHD/TC, el Tribunal Constitucional estableció que no constituye un supuesto de creación o producción de información, la elaboración de un documento "(...) *sin emitir valoraciones ni juicios* (...)". Del mismo modo, es importante tener en consideración lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC en el cual se evalúa lo dispuesto en el artículo 13° de la Ley de Transparencia, en los siguientes términos:

"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).

Por tanto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y disponer la entrega de la información solicitada por el recurrente, la misma que deberá ser entregada en el soporte de CD requerido y en copia certificada en la medida que esto sea posible, teniendo en cuenta que lo que se ha solicitado es la reproducción de una relación (en formato excel) de partidas y títulos visualizados ubicada en una base de datos electrónica, y no en un documento físico.

Finalmente, en virtud con lo previsto por 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.



Por los considerandos expuestos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° y en el numeral 1 del artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1353, así como por el artículo 111° de la Ley N° 27444, en virtud al descanso físico del vocal Segundo Ulises Zamora Barboza.

SE RESUELVE:



Artículo 1.- DECLARAR FUNDADO el recurso de apelación presentado por el ciudadano **RAÚL ELIAS DE LA CRUZ NAVARRO, REVOCANDO** lo dispuesto en el Oficio N° 3176-2019-SUNARP-Z.R.N°IX/UADM de fecha 15 de noviembre de 2019; en consecuencia, **ORDENAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS (SUNARP)** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, conforme a los considerandos de la presente resolución.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **ZONA REGISTRAL IX - SEDE LIMA - SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS (SUNARP)** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

Artículo 3.- DECLARAR agotada la vía administrativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 228° 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 al ciudadano **RAÚL ELIAS DE LA CRUZ NAVARRO** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE**

LOS REGISTROS PÚBLICOS (SUNARP) 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).



PEDRO CHILET PAZ
Vocal Presidente



MARÍA ROSA MENA MENA
Vocal

fjf