



Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

PRIMERA SALA

Resolución N° 010305202020

Expediente : 01281-2019-JUS/TTAIP
Impugnante : **RAUL ELIAS DE LA CRUZ NAVARRO**
Entidad : **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS
PÚBLICOS – ZONA REGISTRAL N° IX SEDE LIMA**
Sumilla : Declara fundado el recurso de apelación

Miraflores, 6 de agosto de 2020

VISTO el Expediente de Apelación N° 01281-2019-JUS/TTAIP de fecha 20 de diciembre de 2019, interpuesto por **RAUL ELIAS DE LA CRUZ NAVARRO** contra el Oficio N° 3450-2019-SUNARP-Z.R.N°IX/UAD, mediante el cual la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS – ZONA REGISTRAL N° IX SEDE LIMA** denegó su solicitud de acceso a información pública presentada el 29 de noviembre de 2019 con Registro de Expediente N° 13368.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Con fecha 29 de noviembre de 2019, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el recurrente solicitó a la entidad el reporte de seguimiento y visualización del estado de diez (10) títulos¹, detallando los nombres y apellidos de los servidores públicos que realizaron el seguimiento y visualización correspondientes.

Mediante el Oficio N° 3450-2019-SUNARP-Z.R.N°IX/UAD, al que adjuntó el Memorándum N° 2357-2019-SUNARP-Z.R.N°IX-UTI, la entidad denegó la entrega de la información requerida, debido a que la documentación relativa al seguimiento del estado de títulos "(...) *no es data de carácter público, ni tampoco forma parte de la documentación que la Entidad se encuentra obligada a poseer, por lo que este punto no es atendible* (...)".

Acerca de la información concerniente a la visualización del estado de títulos, la entidad refirió que "(...) *a la fecha se encuentra implementado el sistema SIGUELO que es de uso gratuito y permite a los usuarios visualizar el detalle y seguimiento de los títulos materia de consulta, por lo que teniendo en cuenta lo estipulado en el*

¹ Los títulos respecto de los cuales se solicita información son los siguientes: i) 354289, ii) 1366008, iii) 1750414, iv) 2286064, v) 2448355, vi) 869986, vii) 2160031, viii) 943512, ix) 1246563, y x) 1965233. Los cinco primeros corresponden al año 2018, el sexto y séptimo al año 2017, y los últimos tres al año 2019.

artículo 13 de la Ley N° 27806, las entidades no están obligadas a efectuar evaluaciones o análisis de la información que poseen, por lo que el requerimiento no es materia de atención (...).

Con fecha 18 de diciembre de 2019, el recurrente interpuso su recurso de apelación contra el referido oficio, indicando que la documentación es utilizada por la entidad para argumentar la imposición de sanciones, y que la finalidad del sistema SIGUELO es distinta a su requerimiento de información.

Mediante el Oficio N° 3526-2019-SUNARP-Z.R.N°IX/UAD, recibido por esta instancia el 20 de diciembre de 2019, la entidad elevó el recurso de apelación presentado por el impugnante.

A través de la Resolución N° 010102542020 de fecha 17 de febrero de 2020², este Tribunal solicitó a la entidad que, en un plazo máximo de cuatro (4) días hábiles, formule sus descargos, los cuales fueron remitidos mediante el Escrito N° 01 de fecha 5 de agosto de 2020, mediante el cual efectúa un recuento de las gestiones realizadas para dar atención a la solicitud de información del recurrente. Asimismo, agrega que la información requerida resulta accesible para el recurrente, por cuanto a través del sistema SIGUELO, *“puede obtener la información del estado de los 10 títulos señalados en su solicitud de acceso a la información pública, así como conocer el nombre de los servidores que intervinieron e intervienen en el seguimiento de los mismos”*, solicitando que esta instancia declare infundada la apelación, pues la información *requerida “constituye data que es de acceso público gratuito”*, a través del referido sistema, disponible en su página web (rubro Servicios en Línea).



II. ANÁLISIS



El numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona goza del 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”*.

En este marco, 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-JUS³, establece que, en virtud del Principio de Publicidad, toda información que posea el Estado es de acceso ciudadano, salvo las excepciones de ley, teniendo la obligación de entregar la información que demanden las personas.



En ese sentido, el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Transparencia que *“[l]as 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”*.

Por su parte, el tercer párrafo del artículo 13 del referido cuerpo normativo dispone que *“[l]a 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. (...)”*,

² Notificada con fecha 31 de julio de 2020, mediante la Cédula de Notificación N° 2640-2020-JUS/TTAIP.

³ En adelante, Ley de Transparencia.

Añade el cuarto párrafo del citado artículo que “[e]sta Ley no faculta que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean. 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”.

Finalmente, el artículo 18 de la Ley de Transparencia establece que las causales de excepción contempladas en los artículos 15, 16 y 17 de la citada ley son las únicas habilitadas para limitar dicho derecho, por lo que deben ser interpretadas de manera restrictiva, debido a que se trata de una intervención a un derecho fundamental.

2.1 Materia en discusión

De autos se advierte que la controversia radica en determinar si la información solicitada es de acceso público, si la entidad posee la información o se encuentra obligada a poseerla, y si su entrega implica la realización de análisis o evaluaciones.

2.2 Evaluación de la materia en discusión

Atendiendo a lo dispuesto en las normas descritas y en aplicación del Principio de Publicidad, toda información en cualquier formato y grafía que posean las entidades públicas es de acceso público, siempre que haya sido elaborada por estas o que se encuentre bajo su poder, y que no esté dentro de las excepciones al derecho de acceso a la información pública.



Respecto al Principio de Publicidad, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Fundamento Jurídico 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 (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”*.



En ese marco, a efectos de asegurar la entrega de documentación de acceso público en el marco del procedimiento de atención de solicitudes de acceso a la información pública, el literal a) del artículo 6 del Reglamento de la Ley de Transparencia, aprobado por el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM⁴, señala que el funcionario o servidor poseedor de la información debe *“(...) Brindar la información que le sea requerida por el funcionario o servidor responsable de entregar la información y por los funcionarios o servidores encargados de establecer los mecanismos de divulgación a los que se refieren los artículos 5 y 24 de la Ley, a fin de que éstos puedan cumplir con sus funciones de transparencia en los plazos previstos en la Ley. (...)”*.



Ahora bien, en el presente caso, el recurrente solicitó a la entidad el reporte de seguimiento y visualización del estado de determinados títulos efectuado por servidores públicos de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, esto es, lo requerido no se vincula a la función de publicidad registral que brinda la entidad a la ciudadanía en general.

⁴ En adelante, Reglamento de la Ley de Transparencia.

A partir de la denegatoria emitida por la entidad, se aprecia que esta sostiene que la documentación requerida no es de acceso público, que no tiene la obligación de contar con ella, y que su entrega implicaría la realización de evaluaciones o análisis de la información que posee.

Al respecto, esta instancia observa que la entidad mediante el Memorándum N° 2357-2019-SUNARP-Z.R.N°IX-UTI no ha negado que posea la información solicitada; al contrario, acerca de la documentación sobre visualización de títulos, ha reconocido implícitamente que la tiene, al señalar que no es de acceso público, y sobre la información relativa al seguimiento de títulos, ha referido que la misma se encuentra bajo su poder y que está a disposición de las personas en el sistema SIGUELO. Asimismo, respecto a la naturaleza pública de la información requerida la entidad mediante sus descargos ha señalado que la misma *“no es materia de atención por la entidad, a través del procedimiento de acceso a la información pública”* toda vez que la SUNARP ha implementado el sistema SIGUELO *“sistema que se encuentra disponible en la página web de la SUNARP en el rubro Servicios en Línea y que permite que cualquier administrado pueda conocer el estado de los títulos presentados ante los Registros Públicos, así como el nombre de las personas a cargo de su seguimiento”*, argumento que difiere al inicialmente manifestado mediante el citado memorándum.

Sobre la existencia de un sistema informático a cargo de la entidad que le permita registrar las actividades de su personal respecto a partidas o títulos registrales, resulta necesario traer a colación lo señalado por este colegiado en la Resolución N° 010303642019 de fecha 11 de julio de 2019, en la cual se consignó lo siguiente respecto a una solicitud de acceso a la información pública similar presentada por el impugnante ante la misma entidad:

“(…) de autos se advierte que la entidad anteriormente brindó información al recurrente mediante 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”.

Siendo ello así, existe evidencia de que la entidad cuenta con un sistema informático que registra los accesos y visualizaciones efectuadas por sus funcionarios o servidores, así como diversos eventos relacionados con una partida o título registral, tan es así que entregó anteriormente dicha clase de información, respecto a otro título, al recurrente.

Al poseer información sobre la visualización y seguimiento de títulos efectuados por sus servidores o funcionarios públicos, la elaboración de reportes que reúnan datos sobre estas actividades no supone la creación de información con la que no cuenta o la evaluación de información bajo su poder.

Sobre el particular, el cuarto párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia establece que el procesamiento de datos preexistentes en un nuevo documento no constituye un supuesto de creación o análisis de información, por lo que se encuentra dentro del ámbito de protección del derecho de acceso a la información pública.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 6 de la sentencia dictada en el Expediente N° 03598-2011-PHD/TC ha señalado que *“(…) 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”*.



En igual sentido, Castro ha referido que los documentos que sean elaborados mediante la reunión de datos preexistentes (bajo poder de la entidad) deben ser entregados a los ciudadanos: *“(…) existen casos en los cuales puede resultar discutible la aplicación estricta de la prohibición de formular solicitudes que conlleven la obligación de producir información. Así, por ejemplo, se ha planteado la duda con respecto a solicitudes que demanden la entrega de un documento inexistente, pero pasible de ser elaborado con facilidad a partir de datos con los que cuente la entidad pública. En estos casos, siempre que la labor de la entidad no consista en analizar ni evaluar la información en su poder, sino que se limite a reunirla y facilitarla, consideramos que el pedido debe ser atendido. La imposibilidad de exigir la producción de información supone que las entidades no están obligadas a realizar estudios, proyecciones o valoraciones de la información que poseen. Cabe recordar además que la eficacia del derecho reconocido en el inciso 5) del artículo 2° de la Carta no se limita al acceso a documentos escritos, sino que se proyecta también sobre cualquier tipo de información en poder de las entidades públicas. Por esto, la atención de solicitudes puede suponer reunir los datos solicitados en un documento que será puesto a disposición del solicitante”* (subrayado añadido)⁵.



En ese sentido, extraer un reporte del sistema informático de la entidad no constituye en modo alguno la creación de nueva información o la realización de análisis o evaluaciones por parte de la entidad, sino que ello implica el procesamiento (agrupamiento) de información preexistente que se encuentra 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, así como por el segundo y tercer párrafos del artículo 16-A del reglamento de dicho instrumento normativo⁶.



En ese marco, correspondía que el funcionario responsable de entregar información pública de la entidad requiriera a la oficina de cómputo, informática, sistemas o responsable del sistema informático, lo solicitado por el recurrente, en virtud del literal a) del artículo 6 del Reglamento de la Ley de Transparencia, a efectos de garantizar la entrega de la información requerida.

Respecto al argumento de la entidad relativo a que no tiene la obligación de contar con la información solicitada, esta instancia considera que el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley de Transparencia es claro al establecer que la obligación de proporcionar información pública comprende no solo la información con la que

⁵ CASTRO, Karin. *Acceso a la información Pública: apuntes sobre su desarrollo en el Perú a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008, p. 31.

⁶ “Artículo 16-A.- Información contenida en correos electrónicos
(…) Asimismo, conforme al artículo 13 de la 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”.

se debe contar, sino también con la que ya se cuenta al momento de haberse presentado el pedido, lo cual ha quedado acreditado en el presente caso⁷.

Acerca del argumento de la entidad concerniente al empleo del sistema SIGUELO por parte de los usuarios para obtener la información requerida, se debe precisar que el indicado sistema permite únicamente conocer el estado de un trámite de inscripción registral presentado ante la entidad, y lo requerido por el recurrente en el presente caso está referido a reportes informáticos respecto de la labor que desempeñan trabajadores de la Superintendencia Nacional de los Registros públicos, información que según ha comprobado esta instancia, no se encuentra disponible en el sistema referido por la entidad.

En consecuencia, en el presente caso, al tratarse de información relativa a la actuación de servidores y funcionarios públicos de la entidad, sujeta al Principio de Publicidad, y al hallarse ésta en poder de la misma, cuya reunión en un reporte no supone creación o análisis, corresponde su entrega en los términos planteados por el impugnante en su solicitud.

Finalmente, 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.

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 **RAUL ELIAS DE LA CRUZ NAVARRO** contra el Oficio N° 3450-2019-SUNARP-Z.R.N°IX/UAD y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS – ZONA REGISTRAL N° IX SEDE LIMA** que entregue la información pública solicitada por el recurrente, previo pago del costo de reproducción correspondiente.

Artículo 2.- SOLICITAR a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS – ZONA REGISTRAL N° IX SEDE LIMA** que, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, acredite la entrega de la información a **RAUL ELIAS DE LA CRUZ NAVARRO**.

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 del 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 **RAUL ELIAS DE LA CRUZ NAVARRO** y a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS – ZONA REGISTRAL N° IX SEDE LIMA**, de conformidad con

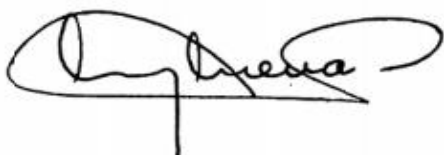
⁷ Incluso, al acreditarse que la entidad tiene bajo su poder la documentación requerida, se advierte que tiene la obligación de conservarla, en virtud del artículo 21 de la Ley de Transparencia, por lo que, al momento de haberse presentado la solicitud del impugnante, se trata de información con la que contaba y estaba obligada a poseer.

lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18 de la norma señalada en el artículo precedente.

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: mmmm