REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

Universidad Católica de Santa María

Escuela de Postgrado

Maestría en Derecho Constitucional

LOS ALCANCES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE LA INFORMACIÓN REGISTRAL EN EL PERÚ – 2017

Tesis presentada por el Bachiller:

Ortega Gonzales Brayan Marco

Para optar el Grado Académico de:

Maestro en Derecho Constitucional

Asesor:

Dr. Tejada Pacheco Neil

Arequipa – Perú

2019

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

DICTAMEN 32-18-BT

DE: Dra. Ana María Amado Mendoza
Docente de la Escuela de Postgrado de la UCSM
PARA: Dr. José Villanueva Salas
Director de la Escuela de Postgrado de la UCSM
ASUNTO: Dictamen de Borrador de Tesis
Maestro: Ortega Gonzales, Brayan Marco

Recibido el levantamiento de observaciones del Borrador de Tesis, cuyo enunciado es: LOS ALCANCES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE LA INFORMACIÓN REGISTRAL EN EL PERÚ, 2017, el mismo puede ser objeto de sustentación, salvo mejor parecer.

Arequipa, 03 de diciembre 2018

Ana María Amado Mendoza
Docente Dictaminadora
aamado@ucsm.edu.pe

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

DICTAMEN

DE : **Dr. Marco Falconí Picardo**
Docente de la Escuela de Postgrado
De la Universidad Católica de Santa María

PARA : **Dr. José Villanueva Salas**
Director de la Escuela de Postgrado
De la Universidad Católica de Santa María

ASUNTO : **Dictamen de Borrador de Tesis**
Maestro: Ortega Gonzales Brayan Marco

FECHA : **Arequipa, diciembre 10 del 2018.**

Habiendo levantado las observaciones formuladas al Borrador de Tesis intitulada **"LOS ALCANCES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE LA INFORMACIÓN REGISTRAL EN EL PERÚ, 2017"** soy de la opinión que puede sustentarse la misma.

Salvo mejor parecer

Marco Falconí Picardo
Docente de la Escuela Postgrado UCSM

13 DIC. 2018
Hora: Firma:
Registro:

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

DICTAMEN BORRADOR DE TESIS

Arequipa, 10 de diciembre del 2018

Sr. Doctor
José Villanueva Salas
Director de la Escuela de Postgrado de la UCSM
Presente.-

Por medio de la presente lo saludo cordialmente y a la vez hago de su conocimiento que el **maestrista ORTEGA GONZALES, BRAYAN MARCO** ha levantado las observaciones efectuadas a su Borrador de Tesis, denominado: "LOS ALCANCES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE LA INFORMACIÓN REGISTRAL EN EL PERÚ 2017.", motivo por el cual doy por Aprobado dicho Borrador y considero puede pasar a la etapa de sustentación del mismo, salvo mejor opinión.

Atentamente,

Dr. Neil Tejada Pacheco
Docente Dictaminador

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

"El problema de fondo de los derechos humanos, no es hoy, tanto el de justificarlos como el de protegerlos."

Norberto Bobbio

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

ÍNDICE

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I: EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA----------1

1.LOS DERECHOS FUNDAMENTALES----------1

2.EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO FUNDAMENTAL----------3

2.1.EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVA----------4

2.2.ALCANCES----------6

2.2.1.INFORMACIÓN PÚBLICA----------7

2.2.2.ENTIDADES OBLIGADAS A BRINDAR INFORMACIÓN----------9

2.2.3.CONTENIDO CONSTITUCIONAL----------12

2.3.EXCEPCIONES----------17

2.4.RELACIONES CON DERECHOS Y PRINCIPIOS----------20

2.4.1.RELACIONES CON OTROS DERECHOS----------20

2.4.2.RELACIONES CON PRINCIPIOS DEL ESTADO----------23

3.LA (IN)CULTURA DEL SECRETO----------26

4.EL EJERCICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL----------27

4.1.LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: EL EJERCICIO DIRECTO----------28

4.2.PROCEDIMIENTO----------28

4.3.LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: UN BREVE COMENTARIO----------31

4.4.LA GARÁNTIA CONSTITUCIONAL DE HÁBEAS DATA: EL EJERCICIO SUBSIDIARIO----------32

4.4.1.HÁBEAS DATA IMPURO----------33

CAPÍTULO II: LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS----------36

5.LOS REGISTROS PÚBLICOS----------37

5.1.INTRODUCCIÓN: CÓMO SURGEN LOS REGISTROS----------37

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

5.2.PUBLICIDAD REGISTRAL----------37

6.EL SISTEMA REGISTRAL PERUANO: LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS----------38

6.1.LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS - SUNARP----------39

6.1.1.ORGANIZACIÓN----------39

6.1.2.SERVICIOS REGISTRALES ----------40

6.1.3.LAS TASAS REGISTRALES----------40

6.1.4.TEXTO UNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS - TUPA------42

6.1.5.CONSTITUCIONALIDAD DE LAS TASAS DE INSCRIPCIÓN----------42

CAPÍTULO III.- LOS ALCANCES DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA INFORMACIÓN REGISTRAL----------43

7.LA INFORMACIÓN REGISTRAL----------44

8.LOS ALCANCES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA ----------47

8.1.ALCANCES GENERALES----------47

8.2.EL COSTO DEL PEDIDO----------49

8.2.1.LA SENTENCIA Nº 1847-2013-HD/TC----------51

8.2.2.COSTO CONSTITUCIONAL: AFECTACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA----------53

8.3.EL ARTÍCULO 2 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA----------54

9.EL CASO SUNARP----------55

9.1.ANÁLISIS DEL PROCESO----------56

CONCLUSIONES----------69

SUGERENCIAS----------70

PROPUESTA DE INTERVENCION----------71

BIBLIOGRAFIA----------73

ANEXOS----------76

ANEXO 1.- PROYECTO DE TESIS----------77

ANEXO 2.- CUADRO DE TASAS REGISTRALES POR PUBLICIDAD----------94

ANEXO 3.- DEMANDA Y SENTENCIA DE VISTA----------96

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

ANEXO 4.- STC Nº 1847-2013-PHD/TC----------130

ANEXO 5.- PUBLICACIÓN EN MEDIO DIGITAL----------138

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

RESUMEN

El derecho fundamental de acceso a la información es, en nuestro país, un derecho en pleno desarrollo. Recién en los últimos 15 años se han emitido las normas legales que la regulan, y la jurisprudencia que define sus alcances. Pero continua en desarrollo, con certeza se puede afirmar que aún el Tribunal Constitucional emitirá sentencias especificando y ampliando los alcances de este derecho, y es que su vulneración, si bien es cierto de manera soslayada, aún pervive.

La presente investigación ha tenido como principal objetivo determinar los alcances del derecho fundamental de acceso a la información pública en la información manejada por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), es decir la información registral en la normatividad peruana hasta el año 2017.

Para el caso, se han estudiado las normativa peruana, la doctrina especializada del caso así como informes defensoriales emitidos por la Defensoría del Pueblo. Pero principalmente, dada la importancia mayúscula de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se han estudiado la totalidad de las sentencias emitidas en procesos de Hábeas Data hasta el año 2017 por el Tribunal Constitucional, las cuales han sido sin duda reveladoras.

El principal hallazgo (y uno de los pilares de la presente investigación) es la sentencia Nº 1847-2013-HD/TC que establece que el costo de la información publica es de 10 céntimos por copia. La pregunta es ¿se puede aplicar ello a la información registral o no? La presente investigación responde a esa pregunta.

Dado la materia tratada se consideró realizar una investigación de carácter documental y subsecuentemente explicativo, en esa medida la técnica principal, sin ser la única, ha sido el análisis documental de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la normativa legal peruana vigente, y dado los objetivos obtenidos las técnicas resultaron siendo las más pertinentes.

Palabras clave: Alcances, información pública, información registral.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

ABSTRACT

The fundamental right of access to information is, in our country, a developing situation. Only in the last 15 years have the legal norms that regulate it been issued, and the jurisprudence that defines its scope. But it continues in development, with certainty it can be affirmed that even the Constitutional Court will issue judgments specifying and extending the scope of this right, and that`s because its violation, although it is true in a biased manner, still survives.

The main objective of this investigation is to determine the scope of the right of access to public information managed by the National Superintendent of Public Registries (SUNARP), specifically the registered information currently available up until 2017.

To this case, the Peruvian regulations, the specialized doctrine of the case as well as defensive reports issued by the Ombudsman's Office have been studied. But mainly, given the great importance of the jurisprudence of the Constitutional Court, all the rulings issued in Habeas Data proceedings until 2017 by the Constitutional Court have been studied, which have undoubtedly been revealing.

The main finding (and one of the pillars of the present investigation) is judgment No. 1847-2013-HD / TC that establishes that the cost of public information is 10 cents per copy. The question is: can this be applied to the registration information or not? The present investigation answers that question.

Considering the nature of the subject matter the creation of a documented investigation was considered in order to accurately determine and provide analysis as to the current standard of jurisprudence of the Constitutional Tribunal and the Peruvian legal system as it is enforced.

Key words: Reaches, Public Information, Registry Information

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

INTRODUCCIÓN

El derecho de acceso a la información pública es un derecho que se vulnera a diario, en casi todas las entidades públicas. Se suele entregar información parcializada, incompleta, o incluso se niega su acceso. Pero hay una entidad que vulnera todos los días este derecho.

Si bien dicha vulneración ya era clara (por lo menos para el tesista), hacía falta profundizar en el tema para detectar la falla específica en el sistema que permitía que diariamente a miles de personas se les vulnerara un derecho fundamental y que dicha vulneración pasara por agua tibia. Naturalmente el derecho fundamental en mención es el de acceso a la información pública y quien vulnera este derecho es la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

Si bien en la presente investigación se analizaran todos los alcances del derecho de acceso a la información pública en la información registral hay uno en particular que es el que finalmente origina la vulneración al derecho, se trata del costo del pedido. Las tasas que cobra la Superintendencia Nacional de Registros Públicos son ampliamente conocidos pues todos en algún momento hemos ido a solicitarle alguna documentación, y sabemos que sus costos no son precisamente económicos pero los asumimos porque así es. En resumidas cuentas, la presente investigación pone en tela de juicio ese "asi es" y plantea el cómo "debe ser".

El presente trabajo se ha dividido de tres capítulos principales, en el primero se desarrolla el derecho fundamental de acceso a la información pública, incidiendo principalmente en sus alcances. En el segundo capítulo se desarrollada la Superintendencia Nacional de Registros Públicos como una entidad que forma parte de la Administración de Pública, finalmente, teniendo claro los conceptos que se manejaran, en el tercer capítulo se discute los alcances del derecho de acceso a la información pública en la información registral, incidiendo en la vulneración al derecho detectada. La investigación finaliza con las usuales conclusiones y recomendaciones, además de una propuesta de intervención que, como se verá en el desarrollo de la investigación, ha sido ya iniciada por el tesist

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

CAPÍTULO I: EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

1. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

En Derecho es recurrente que muchos de los más importantes términos no tengan un concepto unívoco y claro, piénsese nada más en los conceptos de dignidad o de libertad, o incluso en el mismo concepto de derecho: son varios los que se manejan y curiosamente todos ellos, unos más unos menos, válidos. Este es el caso también de los derechos fundamentales[1], los cuales casi todos saben que existen aunque pocos podrían definirlos bien. Y es que con matices cada vez menores, sigue existiendo numerosos conceptos por lo que se hace pertinente una toma de posición respecto a estos.

La posición que esta investigación adoptará será, doctrinariamente, la desarrollada por Luigi Ferrajoli y jurisprudencialmente, la desarrollada por el Tribunal Constitucional Peruano. Luiggi Ferrajoli propone la siguiente definición: *"son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas"* [2].

Esta definición, dice Ferrajoli, es una definición puramente teórica y formal o estructural. Teórica en la medida de que no hace referencia a ningún ordenamiento en particular y por tanto no necesita que ciertos derechos se encuentren formulados en una norma positiva para que su definición sea válida. Asimismo es una definición formal o estructural puesto que es independiente de la importancia que el reconocimiento de estos derechos pueda tener para la sociedad, sino que se basa únicamente en su universalidad.

A fin de profundizar en esta definición se desarrollará dos preguntas planteadas por Ferrajoli:¿cuáles son los derechos fundamentales?, y ¿qué derechos deben ser

[1] El presente trabajo los conceptos de derechos fundamentales, derechos humanos y derechos constitucionales serán considerados sinónimos absolutos.
[2] FERRAJOLI, Luigi, Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales, Madrid, Trotta, 2001, pág. 19.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

considerados fundamentales? La respuesta a estas tres cuestiones dará una visión más amplia del concepto de derechos fundamentales.

La respuesta a la primera pregunta de *cuáles son los derechos fundamentales*, la da el derecho positivo, esto es que, son derechos fundamentales los que la Constitución y los tratados internacionales dicen que son fundamentales, en el caso peruano los señalados en el artículo 2° de la Constitución, el cual contiene una lista abierta, pasible de incluir otros derechos, asi como los tratados suscritos dentro del Sistema Universal[3] y el Interamericano[4] de Protección de los Derechos Humanos.

La respuesta a la segunda pregunta de *qué derechos deben ser considerados fundamentales* no es sencilla pero será con la que finalmente se redondeará el concepto de derechos fundamentales. Con ayuda de la filosofía política, basada en criterios éticos y políticos y la experiencia histórica, se pueden establecer cuatro criterios para determinar qué derechos deben ser considerados fundamentales, estos criterios son: el nexo entre derechos fundamentales e igualdad, el nexo entre derechos fundamentales y democracia, el nexo entre derechos fundamentales y paz, y el papel de los derechos fundamentales como leyes del más débil.

El primer criterio surge de la relación que tienen los derechos fundamentales con la igualdad, dado que aquellos son para todos por igual, por tanto la igualdad será necesariamente un criterio para establecer que derechos deben ser fundamentales. El segundo criterio es relevante en la medida que, por un lado la democracia ha demostrado ser el mejor sistema que protege a los derechos fundamentales, y por otro a que los derechos fundamentales representan la dimensión sustancial de la democracia, esto es que permiten determinar el contenido o sustancia de las decisiones, actuando como una piedra de toque para determinar su legalidad o ilegalidad. El tercer criterio se induce de la evidente relación que tiene la efectiva protección de los derechos humanos con la consecuente paz que se genera en la sociedad, es decir una sociedad donde los derechos fundamentales están mejor protegidos es una sociedad más pacífica, en esa medida deberán ser derechos fundamentales aquellos derechos que generen mayor paz. El cuarto

[3] Declaración de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros.
[4] Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Carta de la Organización de los Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Pará", entre otros.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

criterio se puede inducir de la experiencia del surgimiento de los derechos fundamentales, los cuales aparecen en oposición y protección a las "leyes" de los más fuertes, fuertes físicamente, políticamente, económicamente o socialmente.

A partir de estos cuatro criterios es posible determinar que derechos deben ser fundamentales, con lo cual se puede dejar una pregunta en el aire: ¿existen derechos fundamentales que no deberían ser fundamentales? Y se deja en el aire porque su respuesta excede el propósito de este trabajo.

Finalmente, por su parte el Tribunal Constitucional Peruano, respecto a los derechos fundamentales ha señalado que si bien *"Desde una perspectiva histórica, los derechos fundamentales surgieron como derechos de defensa oponibles al Estado. Es decir, como atributos subjetivos que protegían un ámbito de autonomía individual contra acciones u omisiones derivadas de cualquiera de los poderes públicos", en la actualidad "al lado de la idea de los derechos fundamentales como derechos subjetivos, también hay que reconocer en ellos el establecimiento de verdaderos valores supremos, es decir, el componente estructural básico del orden constitucional, "en razón de que son la expresión jurídica de un sistema de valores, que, por decisión del constituyente, ha de informar el conjunto de la organización jurídica y política; (...) el fundamento del orden jurídico y de la paz social." [STC de España 53/1985, Fund. Jur. N°. 4]."*[5]

2. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental y como tal cumple con los parámetros de definicion de derecho fundamental que se ha señalado *supra*. Por tanto, es un derecho subjetivo, esto es un expectativa positiva (la posibilidad de acceder a información pública), que corresponden a todas las personas por igual. Es un derecho fundamental además por que así esta reconocido en el inciso 5 del articulo 2° de la Constitucion Pólitica del Perú, y debe ser un derecho fundamental porque cumple con los criterios axiológicos desarrollados: respecto a la igualdad pocos derechos como el de acceso a la información potencian tanto la igualdad en la sociedad, y es que el conocimiento de la *res publica* permite a todos la posibilidad de participar en él

[5] STC. N.° 976-2001-AA/TC. Disponible en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00976-2001-AA.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

activamente, y no ser sólo meros votantes cada cierto tiempo, poder asimismo cuestionar las decisiones de los funcionarios y servidores públicos a los que normalmente se esta sometido. En cuanto al segundo criterio, la conexión con la democracia, el Tribunal Constitucional le ha reconocido la calidad de libertad preferida justamente porque su ejercicio permite que los ciudadanos tengan la posibilidad de formarse una opinión pública, libre e informada. Respecto al nexo con la paz, se puede valorar mejor en su ausencia, dado que en los regímenes totalitarios donde impera la violencia la información pública jamás es pública, sino que es severamente restringida y sólo es de acceso a algunos privilegiados. Finalmente a la ley del más débil, el derecho de acceso a la información pública surge como principalmente como una reivindicación al abuso del poder político al que no se podía controlar directamente.

2.1. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVA

El derecho de acceso a la información pública fue una de las novedades en nuestra Constitución Política de 1993; es específicamente el inciso 5 del artículo 2° el que lo comprende con esta fórmula:

> *"Art. 2°.- Toda persona tiene derecho:5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional."*[6]

Igualmente, su garantía constitucional que lo protege, el Hábeas Data, quedó formulado en el inciso 3 del artículo 200° de la Constitución. Sin embargo, como en otros casos, no basta con la mera declaración de un derecho, sino que hace falta su regulación para su debida protección. Con respecto al derecho fundamental de acceso a la información pública, a pesar de los intentos legislativos[7], no es sino hasta la entrada del presente siglo, con la recuperación de la democracia, que se establecen las normas que permitirán el

[6] Constitución Política del Perú de 1993. (Disponible en http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018)

[7] Véase la Ley 26301. Ley referida a la aplicación de la Acción Constitucional de Hábeas Data. (Disponible en https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/26301-may-2-1994.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018)

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

efectivo ejercicio del derecho y la vigencia efectiva de las garantías constitucionales en general.

Son dos normas primordiales las que permiten este hecho, en primer lugar la promulgación de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el año 2002, que será la norma que proteja y regule el ejercicio de acceso a la información pública, estableciendo pautas, plazos y sanciones ante su incumplimiento. Norma importantísima que, sin embargo, estuvo sujeta a críticas principalmente por las excepciones que hacía y que incluso fue cuestionada en un proceso de inconstitucionalidad[8], proceso en el que finalmente se declaró la sustracción de la materia gracias a las modificaciones que el Congreso oportunamente realizó a esta ley. Es asi que el año 2003 se publica el Texto Único Ordenado de la Ley mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM y poco después se aprueba su Reglamento mediante el Decreto Supremo 072-2003-PCM, normas que actualmente se encuentran vigentes, aunque con algunas recientes modificaciones[9].

En segundo lugar, está la promulgación del Código Procesal Constitucional el año 2004. Dicho Código, que fue una novedad en la región, permitió normar específicamente los procedimientos de los procesos constitucionales, así como establecer principios generales y procesales. Asimismo de dicho Código se puede desprender con mayor amplitud los alcances del derecho fundamental de acceso a la información, pues en el Titulo que trata del Hábeas Data señala que toda persona puede acudir a este proceso para:

> *"Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material."*[10]

---

[8] Véase STC. 012- 2002-AI/TC. (Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/00012-2002-AI%20Resolucion.pdf . Consultado el 18 de octubre del 2018)

[9] El D. L. 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública modificó algunos artículos de la Ley N° 27806.

[10] Código Procesal Constitucional, Ley Nº 28237. (Disponible en https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/institucional/normatividad/codigo_procesal.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Son estas normas, las que actualmente regulan y protegen el derecho fundamental de acceso a la información pública, empero es necesario precisar que la sola lectura de estas normas daría necesariamente una visión parcializada de este derecho fundamental, pues han sido las sentencias del Tribunal Constitucional, como en el caso de otros derechos fundamentales, las que han dan a conocer los verdaderos alcances y límites de este derecho.

2.2. ALCANCES

Comprender los alcances de cualquier derecho nos permite, a la vez, conocer su campo de ejercicio así como sus límites, es decir hasta donde se puede ejercer ese derecho. Es un lugar común señalar que los límites de un derecho son los derechos de los demás, lo que no deja de ser cierto, sin embargo es necesario hacer la precisión de que el derecho de acceso a la información pública no es sólo un derecho fundamental, el cual le da primacía frente a la concurrencia con otros derechos, sino que ha sido considerado por el Tribunal Constitucional como una "libertad preferida", por lo que *"(...) el control sobre las normas y actos que incidan sobre ella no sólo se encuentren sujetos a un control jurisdiccional más intenso, a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sino, además, que en ese control tenga que considerarse que tales actos o normas que sobre él inciden carecen, prima facie, de la presunción de constitucionalidad"*[11]. Esto debido a que mediante su ejercicio los ciudadanos tienen la posibilidad de formarse una opinión pública, libre e informada. Sin embargo esta calidad de libertad preferida no la exime de límites, como límites tiene todo derecho fundamental, aunque no siempre estos límites sean claros y precisos sino que estarán en función del caso en concreto.

Para conocer los alcances de este derecho, y ejercerlo satisfactoriamente, se ha considerado pertinente poder ejercer satisfactoriamente el derecho de acceso a la información pública es necesario establecer en primer lugar un concepto de información pública, el cual nos permitirá con mayor precisión determinar qué información es pública o no y porqué, y por tanto que información podemos exigir o no y porqué, complementariamente se establecerá cuales son las entidades obligadas a brindar

[11] STC.1792-2002-HD/TC. (Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

información pública la cual es una segunda pista para identificar a la información pública, pues son estas las que por un lado detentan la información pública y por otro son a ellas a quienes podemos exigirles la información. Asimismo es imprescindible determinar cuál es el contenido constitucional de este derecho fundamental pues es éste en última instancia el que determinará los alcances de este derecho. Son estos tres puntos los que se desarrollan a continuación.

2.2.1. INFORMACIÓN PÚBLICA

Son tres las normas de las cuales podemos intentar desprender un concepto de información pública. En primer lugar la Constitución:

> *"Art. 2°.- Toda persona tiene derecho:5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional."*[12]

En segundo lugar la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

> *"Art. 10°.- Información de Acceso Público*
>
> *(...). Asimismo, para los efectos de esta 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."*[13]

Finalmente, el Código Procesal Constitucional:

> *"Artículo 61.- Derechos protegidos*
>
> *Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos*

[12] Constitución Política del Perú de 1993. Disponible en http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[13] TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en http://sistemas06.minedu.gob.pe/sisolai/docs/ley-27806.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

> *estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material."*[14]

De estas tres normas, interpretándolas, podríamos desprender que la información pública es la que manejan las entidades públicas, que para acceder a esta información es necesario asumir un costo, que no toda información pública es pública sino que existen excepciones, que será información pública la que esté financiada por el presupuesto público y que sirvan de base a una decisión de naturaleza administrativa, y que información pública es casi toda la información que manejan las entidades públicas no solo las documentales.

Estas tres concepciones no son concordantes por el contrario son hasta cierto punto contradictorias, la de la Ley de Transparencia parece demasiado restrictiva y la del Código Procesal Constitucional demasiado amplia. A esto hay que agregar las interpretaciones del Tribunal Constitucional que tampoco son uniformes e incluso se contraponen a las normas citadas, véase:

> *"El Tribunal Constitucional considera que la exigencia de que la documentación se encuentre financiada por el presupuesto público es irrazonablemente restrictiva de aquello que debe considerarse como "información pública". Lo realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como "información pública", no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva."*[15]

> *"Sólo entendiendo de esta manera la información pública, se podrá dar fiel cumplimiento a lo que la Constitución busca proteger: todo tipo de dato o informe que constituya parte de las funciones esenciales del Estado, pero que por alguna circunstancia habilitante se encuentre en manos de él mismo o de entidades particulares. Sólo teniendo acceso a esta información, la persona*

[14] Código Procesal Constitucional, Ley Nº 28237. Disponible en https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/institucional/normatividad/codigo_procesal.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[15] STC. 2579-2003-HD/TC. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

> *podrá tomar decisiones correctas en su vida diaria y llegar a controlar la actuación de aquellos entes que merecen el escrutinio popular, ya sea porque conocen o manejan información económica, política o administrativa del Estado."*[16]

Como se podrá ver, si bien se protege mejor al derecho en cuestión, respecto a su definición la situación no mejora mucho pues aún no tiene un concepto único que abarque todas las circunstancias posibles. Dicho concepto no existe, pues al tratarse de un derecho fundamental lo más pertinente es un concepto abierto que puede ser útil en circunstancias aún no previstas. En otro lugar, el tesista ha propuesta un definición a información pública, tomando en cuenta diversas consideraciones que no son pertinentes desarrollar aquí, pero que es una definición que este trabajo ratifica. Este concepto es:

> *"Información Pública son todos aquellos datos, estrechamente vinculados a un derecho fundamental, un servicio público o un interés público."*[17]

Bajo esta definición el presente trabajo considera que se puede identificar plenamente a la información pública.

2.2.2. ENTIDADES OBLIGADAS A BRINDAR INFORMACIÓN

La Constitución señala que a quienes se solicitará información pública serán a las entidades públicas. Este concepto ha ido variando con el tiempo, y ha variado aún más en los últimos años con la privatización de los servicios. Felizmente de este concepto sí tenemos un desarrollo taxativo en las normas. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala que las entidades obligadas a brindar información serán las señaladas en el Artículo II de la Ley del Procedimiento Administrativo General[18]. Este artículo II establece que serán entidades de la Administración Pública:

> *"1. El poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados*

[16] STC. 3619-2005-HD /TC. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=898&BUSQUEDA=3619-2005-HD&ETIQUETAS=&clear_cache=Y. Consultado el 18 de octubre del 2018).

[17] ORTEGA Brayan. (2017) Interpretación Constitucional del Derecho Fundamental de Acceso a la Información y sus Alcances Fuera de la Administración Pública. (Tesis de pregrado). Universidad Nacional de San Agustín, Arequipa. Disponible en http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/3748. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[18] Artículos 2° y 8° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

2. El poder Legislativo;

3. El poder Judicial

4. Los Gobiernos Regionales

5. Los Gobiernos Locales

6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.

7. Las demás entidades y organismos proyectos y programas del estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y

8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen funciones administrativas, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia."[19]

Aunque la norma podría parecer lo suficientemente clara y amplia, no han dejado de suscitarse situaciones donde entidades que manejaban a todas luces información pública, se negaban a hacerlo argumentando no estar incluidas dentro de la norma legal, lo que ocasionaba naturalmente una vulneración al derecho fundamental de acceso a la información pública. Dichas vulneraciones han sido resueltas por el Tribunal Constitucional quien ha obligado a diversas entidades a brindar la información que tenían y que constituía información pública, declarando a estas entidades, entidades obligadas a brindar información pública; tal ha sido el caso de los notarios[20], el caso de las universidades, institutos y colegios privados[21], del transporte público en manos de

[19] TUO de Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Disponible en http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/texto-unico.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[20] STC. 301-2004-HD/TC: "(…) en su calidad de profesional del derecho autorizado por el Estado para brindar un servicio público en el ejercicio de su función pública, comparte la naturaleza de cualquier funcionario público en cuanto a la información que genera. En esa medida, toda la información que el notario origine en el ejercicio de la función notarial y que se encuentre en los registros que debe llevar conforme a la ley sobre la materia, constituye información pública, encontrándose la misma dentro de los alcances del derecho fundamental del acceso a la información, sobre todo si se tiene en cuenta que en el servicio notarial es el notario el único responsable de las irregularidades que se cometan en el ejercicio de tal función". (Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00301-2004-HD.html. Consultado el 07 de enero del 2018).

[21] STC. 3887-2008-HD/TC: "Como se recordará, el derecho a la educación ha sido reconocido como un "servicio público", debido a su carácter prestacional, el cual, y sin distingo alguno, está orientado a la satisfacción de necesidades que repercuten sobre el interés general [STC. 4232-2004-AA/TC. F. 11]. Por ello, aquella información que se encuentre estrechamente vinculada con este servicio debe ser brindada a cualquier ciudadano que la solicite, ya que de lo contrario dichos actos se configurarían como lesivos al derecho fundamental de acceso a la información". (Disponible en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03887-2008-HD.pdf. Consultado el 07 de enero del 2018).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

privados[22], del transporte aéreo[23], del servicio de luz eléctrica[24], del servicio de telefonía[25], etc.

Asimismo, dado que las principales vulneraciones se daban por parte de las personas jurídicas bajo el régimen privado, consideradas en el inciso 8, negando su detentación de información pública el mismo Tribunal Constitucional ha señalado que este inciso "*(...) debe ser entendido de la manera más amplia posible, todo con el fin de posibilitar la mejor comprensión del artículo 2°, inciso 5, de la Constitución. De esta forma, es necesario determinar, en el caso concreto, cuál es el tipo de información que maneja la persona jurídica de régimen privado para que se llegue a definir si corresponde que la población pueda tener o no acceso a la información que ella maneja.*"[26]

Por tanto las entidades obligadas a brindar información son toda la Administración Pública, compuesta por las entidades reconocidas claramente como públicas y además por aquellas entidades privadas que brindan servicios públicos o ejercen función administrativa.

[22] STC. 3802-2008-HD/TC. F. 10: "Por lo expuesto este colegiado considera que al brindar la empresa emplazada un servicio público que necesariamente va a tener repercusión en la colectividad es legítimo que la información requerida sea proporcionada por la emplazada en la medida en que no se afecte las limitaciones que en su favor impone la Constitución Política del Estado (…)".". (Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/datos_expediente/desarrollo.php?SECTION_ID=259&ELEMENT_ID=974&SEARCH_R=/sentencias/datos_expediente/resultados.php?arrFilter_ff[NAME]=03802-2008. Consultado el 07 de enero del 2018).

[23] STC. 4339-2008-HD/TC: "El transporte aéreo, debido a su naturaleza regular y a su finalidad en pro de satisfacer determinadas necesidades sociales, repercute sobre el interés general, y debe por tanto ser considerado como un servicio de naturaleza pública". (Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/datos_expediente/desarrollo.php?SECTION_ID=283&ELEMENT_ID=970&SEARCH_R=/sentencias/datos_expediente/resultados.php?arrFilter_ff[NAME]=4339. Consultado el 07 de enero del 2018).

[24] STC. 1347-2010-HD/TC: "En el presente caso, habida cuenta de que el servicio de luz eléctrica, dada su naturaleza regular y su finalidad de satisfacer determinadas necesidades sociales, repercute sobre el interés general, debe, por tanto, ser considerado como un servicio de naturaleza pública". Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=1066&BUSQUEDA=1347&ETIQUETAS=&clear_cache=Y. Consultado el 07 de enero del 2018).

[25] STC. 1143-2011-HD/TC: En este caso se le reconoció la calidad de servicio público pero la pretensión no era procedente: "Que si bien el servicio de telefonía que presta la empresa emplazada se configura como un servicio público, sin embargo la información solicitada por el recurrente –cuadros analítico y de asignación de personal, número y relación de plazas vacantes, tipo de contrataciones, entre otras– no se encuentra referida a los supuestos a los que se ha hecho mención en el considerando 4, supra, pues se trata de información que corresponde a la organización interna de la empresa". Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=1105&BUSQUEDA=1143&ETIQUETAS=&clear_cache=Y. Consultado el 07 de enero del 2018).

[26] STC. 3619-2005-HD/TC F.12. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/03619-2005-HD.pdf. Consultado el 07 de enero del 2018).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

2.2.3. CONTENIDO CONSTITUCIONAL

El contenido constitucional del derecho fundamental de acceso a la información pública ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional a través de sus diversas sentencias recaídas en procesos de Hábeas Data, donde a partir de situaciones particulares donde se detectaba vulneraciones ha ido señalando el contenido de este derecho fundamental a fin de protegerlo y asegurar su ejercicio.

Analizadas las sentencias del Tribunal Constitucional, se puede establecer que el contenido del derecho fundamental de acceso a la información pública es:

a. LA POSIBILIDAD DE ACCEDER A LA INFORMACIÓN SOLICITADA

Este contenido, derivado del principio de publicidad, permite por un lado el acceso efectivo de la información detentado por el Estado, y por otro la posibilidad de exigir jurisdiccionalmente su cumplimiento. Si el derecho de acceso a la información pública no fuese exigible a la Administración Pública ni fuese posible, ante la negativa, exigirlo jurisdiccionalmente, este derecho sería meramente declarativo y no tendría ningún efecto. Para que este derecho sea realmente vigente debe ser viable su exigencia y su cumplimiento, y ahí la razón de que este aspecto sea parte de su contenido constitucional.[27]

b. LA OBLIGACIÓN DE DISPENSARLA POR PARTE DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS

La posibilidad de la exigencia mencionada genera como consecuencia la obligación por parte de las entidades de la Administración Pública de brindar la información que detentan, resulta por tanto una exigencia en dos sentidos, del que pide y del que da. Ahora bien, la exigencia del que da, es decir de la Administración Pública, genera a su vez unas exigencias colaterales que permitan su efectivo cumplimiento. En este sentido, el Tribunal Constitucional a través de una sentencia ha establecido tres mandatos para la Administración Pública respecto a efectos de brindar información pública. Estos mandatos son:

[27] Véase STC. N° 2814-2008-PHD/TC. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02814-2008-HD.html. Consultado el 07 de enero del 2018).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

"(1) Si una entidad pública posee la información que se le solicita en un determinado soporte o formato, cuando menos tiene la obligación de entregarla en ese mismo soporte, a menos que se trate de uno palmariamente caduco o que hace impracticable su acceso (mandato definitivo).

(2) Las entidades públicas tienen el deber de mantener en condiciones idóneas la información que poseen: es decir, en condiciones que permitan su acceso, uso y aprovechamiento efectivo y futuro. Esto último implica que las entidades –en el marco de sus demás deberes y compromisos constitucionales– deben actualizar los medios o soportes en los que la información pública se encuentra almacenada, salvaguardando en todo caso la integridad y fidelidad de su contenido (mandato de optimización).

(3) Las entidades públicas tienen el deber de crear y conservar toda información en soportes actuales y bajo estándares accesibles. En otras palabras, deben facilitar que la información que poseen pueda ser entregada y reproducida de la forma más sencilla, económica, idónea y segura posible (mandato de optimización)."[28]

Estos mandatos son de lógica tan primaria que no debería hacer falta su enunciación, pero el que haya hecho falta evidencia no sólo su incumplimiento por parte de la Administración Pública, sino, lo que es más grave, su desidia a la protección del derecho fundamental de acceso a la información pública y, por qué no, a los derechos fundamentales en general, incumpliendo un mandato mayor, el denominado *"deber especial de protección"* [29] de los derechos fundamentales, establecido además en artículo 44° de la Constitución, según el cual *"Son deberes primordiales del Estado: [...] garantizar la plena vigencia de los derechos humanos".*

c. LA IDONEIDAD DE LA INFORMACIÓN

La información pública que las entidades brindan no puede ser la que ellos discrecionalmente consideren la más adecuada, puesto que bajo ese supuesto podrían justificar el cumplimiento de su obligación brindando cualquier otra información que la

[28] STC. 4865-2013-HD/TC. F. 9. Disponible en http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/04865-2013-HD.html. Consultado el 0 18 de octubre del 2018.

[29] STC. 00858-2003-AA/TC. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00858-2003-AA.html. Consultado el 18 de octubre del 2018

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

realmente solicitada, o entregar esta pero incompleta. Dado que este hecho claramente vulneratorio al derecho de acceso a la información pública no es un supuesto sino un lamentable hecho reiterativo cometido por la Administración Pública, el Tribunal Constitucional ha considerado que la información que se brinda debe ser "idónea", esto es: actualizada, completa, precisa, verdadera, oportuna y cierta. En palabras del Tribunal Constitucional:

> *"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."*[30]

Por tanto la idoneidad de la información también será parte del contenido constitucional del derecho de acceso a la información pública.

d. LA INNECESARIA MOTIVACIÓN

La constitución es meridianamente clara en señalar que el derecho de acceso a la información consiste en solicitar *"sin expresión de causa"*. A simple vista este presupuesto tiene dos faces: por un lado se trata de un derecho a no expresar la razón por la que se solicita la información, esto es los motivos, el interés, la necesidad o finalidad del pedido; y por otro lado se trata de una prohibición de la Administración Pública de exigir la *"expresión de causa"* a los solicitantes.

Esto se explica fácilmente puesto que dados los antecedentes del Estado frente a los ciudadanos, es verosímil creer que de conocerse la causa del pedido, este podría ser negado o dilatado, e incluso no es difícil imaginar represalias contra el solicitante, si este es por ejemplo un trabajador de la entidad a la que se solicita. A un ciudadano que explique que necesita determinada información para realizar una denuncia a un funcionario público la información le sería denegada o retrasada o incluso falsificada y dado que el derecho de acceso a la información pública es el vehículo para el ejercicio de otros derechos, como puede ser el de control ciudadano, es imperativo proteger este derecho fundamental y que mejor que impidiendo que se cuestione su ejercicio.

[30] STC. 1792-2002-HD/TC, F.16. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

e. DIMENSIONES O VERTIENTES

El Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho de acceso a la información pública tiene dos dimensiones o vertientes: la individual y la colectiva. Se menciona a estas dimensiones cuando se trata de analizar los alcances del acceso a la información pública como derecho, en esa medida se hablará de un derecho individual y de un derecho colectivo. En palabras del Tribunal Constitucional:

> *"(…) se trata de un derecho individual, en el sentido de que garantiza que nadie sea arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos que pertenezcan al Estado, sin más limitaciones que aquellas que se han previsto como constitucionalmente legítimas. A través de este derecho se posibilita que los individuos, aisladamente considerados, puedan trazar, de manera libre, su proyecto de vida, pero también el pleno ejercicio y disfrute de otros derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, en su dimensión individual, el derecho de acceso a la información se presenta como un presupuesto o medio para el ejercicio de otras libertades fundamentales, tales como la libertad de investigación, de opinión o de expresión."*[31]

> *"el derecho de acceso a la información tiene una dimensión colectiva, ya que garantiza el derecho de todas las personas de recibir la información necesaria y oportuna, a fin de que puedan formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática."*[32]

f. COSTO PROPORCIONAL

Ya el inciso 5 del artículo 2° de la Constitución, la referida al derecho de acceso a la información pública, es clara en señalar que la información solicitada se recibirá con *"el costo que supongo el pedido"*. Igualmente la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ha señalado que este importe a pagar será sólo por el costo de reproducción[33]. Por lo que en consecuencia el costo de la información no es un asunto menor en el ejercicio del derecho al acceso a la información pública, sino parte del contenido esencial de este derecho fundamental. Tal como lo ha establecido el Tribunal

[31] STC. 6109-2009-HD/TC. (Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=267&SECCION_ID=267&ELEMENT_ID=1035&BUSQUEDA=6109&ETIQUETAS=&clear_cache=Y. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[32] Ídem.
[33] Artículo 20 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en http://sistemas06.minedu.gob.pe/sisolai/docs/ley-27806.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Constitucional *«"la exigencia referida al costo del pedido se manifiesta como un […] contenido constitucionalmente relevante" del derecho de acceso a la información pública, porque "la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de la información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal", sino de "incidencia constitucional" que merece un análisis»*[34].

Un costo desproporcionado o irrazonable resulta a fin de cuentas una forma de denegatoria del acceso a la información y por lo tanto una vulneración del derecho fundamental[35], puesto que establecer un costo oneroso al acceso de información pública es establecer una barrera a los solicitantes para impedir su acceso, desincentivandolo; por tanto resulta idóneo que mediante el proceso de habeas data, que protege el derecho de acceso a la información pública, se pueda cuestionar los excesivos costos que establezcan la Administración Pública, *"[q]ue por consiguiente la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de la información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal, como lo ha entendido la jurisdicción ordinaria, sino de incidencia constitucional evidente que, como tal, exige del juzgador constitucional un análisis sobre el fondo de la controversia planteada."*[36]

En este mismo sentido, y ante los constantes abusos sobre el costo por parte de la Administración Pública[37], el Tribunal Constitucional ha establecido que cuando lo solicitado sea en copias simples, el costo de reproducción al que hace referencia la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, debe tener como parámetro objetivo límite el costo que se ofrece en el mercado para la reproducción de documentos, que es actualmente el de S/ 0.10 (diez céntimos)[38], lo cual, como señala el Tribunal

[34] STC. 3552-2013-HD/TC. Disponible en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/03552-2013-HD.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[35] STC. 1912-2007-PHD/TC. F. 4. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=867&BUSQUEDA=01912&ETIQUETAS=. Consultado el 07 de enero del 2018.
[36] STC. 4468-2006-HD/TC. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/04468-2006-HD%20Resolucion.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[37] Informe Defensorial Nº 165, Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Defensoría del Pueblo. Lima, 2013, pág. 163.
[38] STC. 1847-2013-HD/TC. F. 7. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=295&SECCION_ID=295&ELEMENT_ID=1453&BUSQUEDA=1847&ETIQUETAS=. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Constitucional, *''en ningún supuesto, justifica equiparar el costo de la reproducción que debe regular la entidad pública con el costo que ofrece el mercado, dado que este último supone una actividad mercantil lucrativa, mientras que el primero representa la concretización de una tasa razonable que permite el acceso a un derecho fundamental''*[39]. Es decir, diez céntimos será el costo máximo, pero ello no significa, no tendría por qué significar, que este deba ser el costo que la Administración Pública establezca, puesto que teniendo en cuenta que quienes se dedican a la actividad de fotocopiado obtienen una ganancia de ese monto que cobran, la Administración Pública, que no tendría por qué obtener una ganancia debería establecer un monto menor, como lo ha establecido por ejemplo el TUPA del Poder Judicial, que entrega las primeros 14 copias gratis y a partir de ahí a S/.0.10 la copia [40].

Cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha establecido que incluso este costo tampoco es absoluto, por lo que en la medida que el solicitante acredite que carece de la capacidad económica deberá eximirsele del pago.[41]

2.3. EXCEPCIONES

Dada la naturaleza del derecho de acceso a la información pública no es difícil imagina que en su ejercicio puede confluir con otros derechos fundamentales, el más obvio de ellos el de la intimidad personal. Mucha información que corresponde al ámbito privado de los personas se encuentra en los bancos de datos de las entidades del estado, pensemos simplemente en los historiales médicos de los hospitales del Estado, son informaciones creadas por servidores públicos, con presupuesto del Estado y que son manejadas por un entidad pública, por tanto en principio deberían ser informaciones públicas a las que cualquier persona podría tener acceso, sin embargo de entregarse libremente esta información, se evidenciaría una clara vulneración al derecho fundamental a la intimidad. Pues, como ya se mencionó líneas arriba, en líneas generales un derecho acaba donde comienzan el derecho de los otros.

[39] Ídem.
[40] Texto Único de Procedimiento Administrativos, Resolución Administrativa N° 213-2017-CE-PJ.Disponible en https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/5ccaf780424481f581d4f10655a61feb/CUADRO+DE+VALOR+TUPA+2017.pdf?MOD=AJPERES
[41] STC. 1133-2012-HD/TC, F. 8. Disponible en http://justiciaytransparencia.pe/sentencias/datos_expediente/desarrollo.php?SECTION_ID=283&ELEMENT_ID=1363&SEARCH_R=/sentencias/datos_expediente/resultados.php?arrFilter_ff%5BNAME%5D=1133. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Es en estas circunstancias donde encuentra justificación las excepciones al derecho fundamental de acceso a la información pública. La propia constitución ya lo enuncia:

> *"Art. 2°.- Toda persona tiene derecho:5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido.* ***Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional."***[42]

Es decir, las informaciones que de ser públicas puedan afectar el derecho a la intimidad personal, la seguridad nacional o que estén excluidas por ley están excluidas de los alcances del derecho fundamental de acceso a la información pública.

Ahora bien, es claro que la formulación de la Constitución es inevitablemente general, y dado que bajo los conceptos de intimidad personal y seguridad nacional el Estado puede ocultar información realmente pública es necesario que se especifiquen estos conceptos y sus alcances. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha sido la que ha realizado esta tarea. En sus artículos 15°, 16° y 17° se ha establecido de manera bastante amplia qué información se encuentra excluida del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, clasificándolas además en información secreta, reservada y confidencial. Esta diferenciación, en consideración del Tribunal Constitucional, consiste en:

> *"Por el tenor del artículo 15 se entiende que la información calificada de secreta se refiere a todo lo concerniente a la defensa nacional entendida esta como las actividades que realizan las Fuerzas Armadas para proteger al estado en caso de agresión interna o externa; está vinculada estrechamente con la seguridad nacional y relacionada con el ámbito militar y el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA).*
>
> *La información [reservada], en cambio, se refiere a seguridad nacional pero de orden interno, relativa a las actuaciones policiales para prevenir y reprimir la criminalidad en el país.*

[42] Constitución Política del Perú de 1993. Disponible en http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

> *En cuanto a la información confidencial, esta tiene una connotación referente al manejo de la información de decisiones de gobierno, investigaciones vinculadas a la potestad sancionadora de la Administración pública o defensa en un procedimiento administrativo, secreto profesional y los derechos regulados en el inciso 5 del artículo 2, y los demás regulados por la legislación pertinente."*[43]

Esta calificación, que podría parecer demasiado amplia, donde puede caber mucha información relevante para ejercer por ejemplo el control ciudadano, ha sido materia de reflexión por parte del Tribunal Constitucional, en la medida que ha establecido, a partir de sus sentencias, que si bien en principio no se puede acceder a la información exceptuada según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esto no significa que en todos los casos esta información deba ser negada a raja tabla. Ahora bien, decidir cuáles serían los casos en los que se deba permitir el acceso a esta información, es la tarea que debe asumir la justicia constitucional:

> *"Determinar cuál es el equilibrio entre estos dos principios (el de reserva y el de publicidad) es la compleja tarea que debe asumir la justicia constitucional y en última instancia este Colegiado."*[44]

Finalmente se debe recordar, que el derecho de acceso a la información pública al haber sido declarado una libertad preferida tiene como consecuencia que, *"[los] actos o normas que sobre él inciden carecen, prima facie, de la presunción de constitucionalidad"*[45].

[43] STC. 1805-2007-HD/TC. F. 13, F. 14, F.15. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/01805-2007-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[44] STC. 2814-2008-HD/TC. (Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02814-2008-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018).
[45] STC.1792-2002-HD/TC. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

2.4. RELACIONES CON DERECHOS Y PRINCIPIOS

2.4.1. RELACIONES CON OTROS DERECHOS

a. CON EL DERECHO A LA VERDAD

El Tribunal Constitucional reconoció el derecho a la verdad como un nuevo derecho fundamental[46] en razón a la calidad de *numerus apertus* que contiene la enumeración de derechos fundamentales en la Constitución. Y si bien señaló que su dimensión colectiva consistía en el derecho a conocer los hechos de violencia estatal y no estatal, y su dimensión individual en el derecho de las victimas y familiares a conocer las circunstancias en que se vulnerados derechos humanos, luego el propio Tribunal Constitucional[47] amplió esta concepción relacionándola con el derecho de acceso a la información, en la medida que la "*Administración se encuentra en la obligación de brindar información veraz, sin alterar ni ocultar la realidad de los hechos*"[48]

b. CON EL DERECHO DE PETICIÓN

El derecho fundamental de petición está reconocido en el inciso 20 del artículo 2° de la Constitución; dice toda persona tiene derecho *"[a] formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ejercer individualmente el derecho de petición"* [49]. Sobre éste el Tribunal Constitucional ha señalado que *"ha sido configurado como una facultad constitucional que se ejerce individual o colectivamente y que no se encuentra vinculado con la existencia en sí de un derecho subjetivo o de un interés legítimo que necesariamente origina la petición"*[50], fundamento que, por cierto, podría ser perfectamente aplicable al derecho de acceso a la información pública.

---

[46] STC. 2488-2002-HC/TC. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02488-2002-HC.html. Consultado el 18 de octubre del 2018)

[47] STC. 959-2004-HD/TC. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00959-2004-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018

[48] Idem.

[49] Constitución Política del Perú de 1993. Disponible en http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[50] STC. 1042-2002-AA/TC. (Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/upload/iblock/5b9/Exp.%201042-2002.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018)

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Este derecho ha sido regulado por la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que en el capítulo Iniciación de Procedimiento señala que: *"El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia"*[51]. De tal manera que tendríamos hasta seis tipos de petición: la petición subjetiva, la petición cívica, la petición de contradicción[52], la petición informativa, la petición consultiva, y la petición gracial.

Se puede ya entonces formular la pregunta de en qué consiste petición informativa y si esta es diferente al derecho de acceso a la información. Podría forzarse las figuras y tratar de encontrarle diferencias, decir por ejemplo que tienen diferentes garantías constitucionales, de una es el amparo y de la otra el habeas data, pero ante la aclaración del Tribunal Constitucional se hace innecesaria la discusión: *"del hecho de que su reconocimiento constitucional (del derecho de acceso a la información pública) se haya precisado independientemente del genérico derecho de petición, hay que comprender que la Constitución le ha querido brindar un tratamiento particularizado y también un medio de tutela distinto, como en efecto se ha previsto al incorporar como uno de los derechos protegidos mediante el hábeas data"*[53].

Estamos, entonces, ante una relación de género a especie, donde el género es la petición y la especia el derecho de acceso a la información, que es tanta su importancia que ha sido regulado independientemente.

c. CON EL DERECHO A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN

El derecho fundamental de libertad de información está reconocido en el inciso 4 del artículo 2° de la Constitución, bajo la siguiente formula:

> *Toda persona tiene derecho:*
>
> *A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley. Los delitos cometidos por medio del*

[51] Art. 115.2 del TUO de Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (Disponible en http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/texto-unico.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018).
[52] La STC. 1797-2002-HD/TC, sólo reconoce hasta cinco tipos de petición olvidándose del de contradicción al que tal vez incluye dentro de la subjetiva.
[53] STC. 1071-1998-HD/TC. Disponible en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/1999/01071-1998-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

> *libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común. Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación.*

Sobre este derecho ha señalado el Tribunal Constitucional que su objeto protegido es la comunicación libre de los hechos y opiniones y que su titularidad corresponde especialmente a los profesionales de la comunicación[54]. Hasta ahí, parece un derecho totalmente diferente al derecho a acceso a la información pública a pesar de que parezcan sinónimos, pero comparten un rasgo similar, y es que una de las dimensiones del derecho de libertad de información es la de buscar y acceder a la información, pues no basta con la posibilidad de comunicar información libremente si la posibilidad de buscarlas es restringida. Y es aquí donde el derecho a la información pública toma la característica de "derecho relacional", pues a través de su ejercicio permite el ejercicio de otro derecho, en este caso el derecho de libertad de información.

Claro que esta relación no está siempre presente, pues en la actual civilización del espectáculo reinante, la libertad de información es usada sólo marginalmente para dar a conocer información referente a la *res publica*, sobretodo se utiliza para transmitir información vanal e incluso de la vida privada, aspectos totalmente ajenos a los fines del derecho de acceso a la información pública.

d. EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO UN DERECHO RELACIONAL

En el punto anterior se adelantó la idea de "derecho relacional", esto es cuando la satisfacción de un derecho se da a partir del ejercicio de otro derecho, este otro derecho adquiere entonces la característica de ser un derecho relacional, esta característica le ha sido reconocida al derecho de acceso a la información por el Tribunal Constitucional[55].

Pero el derecho de acceso a la información no sólo permite ejercer el derecho de libertad de expresión, sino también el derecho de opinión, el derecho de expresión, el de libertad científica, el de control ciudadano, etc. Y es que, en un mundo donde la información ha adquirido tanta importancia para la toma de decisiones que afectan positiva o

[54] STC. 0905-2001-AA/TC, Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/00905-2001-AA.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[55] STC. 1219-2003-HD/TC, F.4. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/datos_expediente/desarrollo.php?SECTION_ID=283&ELEMENT_ID=750&SEARCH_R=/sentencias/datos_expediente/resultados.php?arrFilter_ff[NAME]=1219. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

negativamente derechos de las personas, el derecho de acceso a la información se convierte en piedra angular del ejercicio y protección de muchos derechos, y he ahí porque este derecho tiene también la calidad de libertad preferida.

2.4.2. RELACIONES CON PRINCIPIOS DEL ESTADO

Entiéndase principio según la sexta acepción que le otorga a esta palabra el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia: *"Norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta"*[56]. En esa medida los siguientes principios serán las normas fundamentales que regirán la conducta del Estado en cuanto al derecho de acceso a la información pública.

a. MÁXIMA DIVULGACION

En una importante sentencia respecto al derecho de acceso a la información la Corte Interamericana de Derecho Humanos ha señalado: *"La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones"*[57]. Es decir que, si bien el derecho de acceso a la información tiene sus limitaciones, como puede ser la seguridad nacional por mencionar alguno, estas limitaciones siempre deben ser la excepción, y la regla debe ser la máxima divulgación.

Del principio de máxima divulgación se puede decir lo que se ha dicho de la transparencia que *"no es, propiamente, un instituto, sino un conjunto de institutos y de normas que, en su conjunto, delinean un modo de ser de la Administración (…). La [máxima divulgación] es un modo de ser de la Administración, un objetivo a alcanzar con diferentes medios, entre los que los principales son: el derecho de acceso, la puesta a disposición de los ciudadanos de todas las informaciones que (…) deben ser publicadas (…), la publicidad de los órdenes del día y de las actas de los órganos colegiados, la participación en el procedimiento, la posibilidad (gracias al responsable del procedimiento) de tener un interlocutor en las relaciones con la Administración, la identificación nominativa de los dependientes en contacto con el público, etc."*[58]

---

[56] Diccionario de la Lengua Española, 23ª Edición. Real Academia de la Lengua Española. Disponible en http://dle.rae.es/?id=UC5uxwk. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[57] Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia del 19 de setiembre del 2006. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[58] ARENA, Gregorio. Transparencia Administrativa y Democracia. En: Revista Vasca de Administración Pública Nº 37. Bilbao, 1993, p. 9

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

b. PUBLICIDAD

Según este principio toda información de la Administración Pública es, *a priori*, pública. Éste principio se encuentra expresado en el artículo 3° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

> "*Principio de publicidad.-*
> *Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad."*[59]

Bajo este principio se debe promover, dice el Tribunal Constitucional, *"las condiciones para que la sociedad pueda exigir sin mayores trámites, papeleos o demoras la información pública requerida"*[60]. Y es que no sólo basta con la declaración del carácter público de la información sino que a partir de allí, deben establecerse los mecanismos necesarios para que esta publicidad sea efectiva.

c. TRANSPARENCIA

Declara el Tribunal Constitucional que este principio se encuentra implícito en el modelo de Estado Democrático y Social de Derecho[61], y que ahí *"donde el poder emana del pueblo, (...) este debe ejercerse no sólo en nombre del pueblo sino para el pueblo"*[62], a lo que debería añadirse, "con conocimiento del pueblo". La transparencia sería la claridad con la que actúa *(o debería actuar)* la Administración Pública, donde el derecho de acceso a la información pública sería una manifestación de este principio, pero no la única, sino que debería expresarse además en otra seria de obligaciones por parte de las entidades.

Ahora bien, cuándo una información sería transparente. El Instituto del Banco Mundial ha establecido cuatro componentes necesarios para que una información sea transparente:

1. **"***Accesibilidad.- Accesible es la información que está amigablemente puesta al alcance del ciudadano. Esto supone la necesidad de trabajar la información al interior de las administraciones, por ejemplo, creando índices de búsquedas, o*

[59] Artículo 3° del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en http://sistemas06.minedu.gob.pe/sisolai/docs/ley-27806.pdf. Consultado el 21 de agosto del 2018
[60] STC. 4912-2008-HD/TC, F.3. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/04912-2008-HD.html. Consultado el 07 de enero del 2018.
[61] STC. 566-2010-HD/TC. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00566-2010-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[62] Idem.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

estableciendo archivos de fácil manejo por un ciudadano con educación básica. Hacer accesible la información supone, pues, organizar archivos y establecer estándares mínimos de atención eficiente al pedido de información.

2. *Relevancia.- La relevancia de la información tiene que ver con los usos de la información en la agenda de las políticas públicas. La información relevante es aquella que impacta o sirve para la toma de decisiones y para el control por parte de los ciudadanos. Por ejemplo, relevante es la información que una Municipalidad pueda brindar sobre sus proveedores y las adjudicaciones que se le han otorgado en un periodo determinado. De este modo la ciudadanía conoce también a las empresas y las calidades con que suelen prestar determinados servicios que tienen carácter público.*

3. *Calidad.- La calidad de la información en buena cuenta tiene que ver también con la relevancia, pero en este caso se incide en la consistencia de la información. En la posibilidad de que pueda ser contrastada o confirmada. También en esto incide la forma en que es presentada al ciudadano.*

4. *Confiabilidad.- Se trata aquí, más bien, de una reacción del ciudadano frente a la información disponible en la administración. Confiable es la información que es accesible, relevante y contrastable. En buena cuenta una información confiable es la que brinda una administración transparente y bien organizada."* [63]

d. PRINCIPIO DE RESERVA

Al aclarar que el derecho de acceso a la información es un derecho sujeto a excepciones, y que muchas veces colisiona con otros derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional comete un dislate y declara la existencia de un nuevo principio el principio de reserva:

> *"Existen una serie de derechos fundamentales y bienes jurídicos que ostentan el mismo nivel de importancia, por lo que no se puede plantear el análisis del principio de publicidad al margen de ellos. Para el presente caso, interesa centrarse en el principio de reserva, mediante el cual se ampara la no publicitación de documentación que pueda generar afectaciones a otros derecho fundamentales o bienes constitucionales."* [64]

[63] Idem.

[64] STC. 2814-2008-HD/TC. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/datos_expediente/desarrollo.php?SECTION_ID=259&ELEMENT_ID=1095&SEARCH_R=/sentencias/datos_expediente/resultados.php?arrFilter_ff[NAME]=2814. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Al querer señalar una obviedad, que ningún derecho es absoluto, el Tribunal Constitucional declara que existe un principio de reserva. Este trabajo considera que dicho principio no existe. Si bien, como señaló Isaiah Berlin, las verdades contradictorias son recurrentes en una sociedad, en el presente caso no se da este conflicto. Cuando se habla de principios se habla de la conducta que debe guiar al Estado, y la conducta no puede ser a la vez pública y reservada. La conducta debe ser pública, bajo ciertas excepciones, que existan estas excepciones no puede justificar la declaración de un principio tan contradictorio.

Y lo manifestado por el Tribunal Constitucional constituye un dislate, porque después se desmiente a sí mismo: *"la publicidad en la actuación de los poderes públicos debe necesariamente entenderse a modo de regla general, en tanto que el secreto o lo oculto es la excepción en los casos constitucionalmente tolerados."*[65]

3. LA (IN)CULTURA DEL SECRETO

La cultura del secreto no es una cultura es una incultura, una creencia equivocada e infundada de los servidores y funcionarios públicos que les lleva a manejar la información pública como si ésta fuese privada, como si fuese suya, y les perteneciera, y pudieran negarla arbitrariamente, condicionarla o incluso lucrar con ella. La cultura del secreto son todas aquellas normas, institutos, procedimientos, que pretenden entorpecer el fácil acceso a la información pública, la cultura del secreto es el antagonismo del principio de máxima publicidad.

La cultura del secreto se manifiesta, por ejemplo, cuando las entidades obligadas a brindar información pública cobran montos excesivos por el acceso a su información, o cuando crean procedimientos adicionales para su trámite, o venden formatos de solicitudes de uso obligatorio, cuando entregan la información incompleta, parcializada, o alegan su perdida, o peor aún, cuando niegan que su información publica es publica, como hasta hace pocos años los notarios, los colegios públicos, las universidades privadas, negaban que fueran entidades obligadas a brindar información publica, a pesar del evidente

[65] STC. 1219-2003-HD/TC, F.5. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=750&BUSQUEDA=1219&ETIQUETAS=. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

servicio publico que brindan, a pesar de la normas expresas que existen, incluso, y a pesar de los pronunciamientos jurisdiccionales que declaraban su obligatoriedad.

La cultura del secreto es, probablemente, una expresión de lo incipiente que es la democracia peruana, de lo débiles que son sus instituciones, y a su vez es un tamiz de las mejoras que se presentan, no es una coincidencia que la Ley de Transparencia haya sido promulgada poco después de recuperada la democracia, no es una coincidencia tampoco que actualmente se cuente con una Autoridad Nacional de Transparencia, en efecto la situación, en este aspecto ha mejorado y existen razones para el optimismo razonable. Si bien hace solo meses se negó información pública de gran relevancia para el país, esto es el expediente de indulto del dictador Fujimori, este hecho no pasó por agua tibia, y se produjo una indignación y un debate al respecto, lo cual ya es innegablemente un avance. Esta (in)cultura aún pervivirá por algún tiempo más mientras no se establezca del todo la democracia, pero el tiempo será menor si quienes participan de ella exigen el respeto de sus derechos.

4. EL EJERCICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL

El ejercicio de cualquier derecho no se puede realizar a consideración particular, bajo riesgo de caer en la autarquía, sino que debe ser regulada y protegida por la Ley. Es el caso por supuesto del derecho de acceso a la información pública. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública es la que lo regula y el Hábeas Data la garantía constitucional que la protege. En ese sentido, tenemos dos formas de ejercer este derecho, el directo, establecido por la Ley, y el subsidiario, al que se recurre cuando ha habido una vulneración al derecho y que tiene como una de sus finalidades acceder a la información solicitada y negada; se dice una de sus finales, puesto que no es la única ni mucho menos la principal, ya que como señala el artículo II del Código Procesal Constitucional los *"(...) fines esenciales de los procesos constitucionales* [son] *garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales"*[66].

En este capítulo se desarrollará el procedimiento establecido para estas dos formas de ejercer el derecho de acceso a la información pública.

[66] Código Procesal Constitucional, Ley Nº 28237. (Disponible en https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/institucional/normatividad/codigo_procesal.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

4.1. LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: EL EJERCICIO DIRECTO

El presente trabajo ha considerado lo establecido por esta Ley, como el acceso directo a la información. En puridad, sería tambien un acceso subsidiario, dado que la misma Ley, prevee la posibilidad de acceder directamente a la información solicitada, es decir que se permita al solicitante acceder directamente a la información que requiera en los mismos ambientes de la entidad pública en la que se encuentre[67]. Sin embargo, dado la Cultura del Secreto que pervive en la Administración Pública, dado que no toda la información pública es pública, sino que está sujeta a excepciones que son evaluadas en primera instancia por la misma entidad requerida, esta posibilidad no es usual, debiendo en la gran mayoría de casos realizar la solicitud por escrito; es en esta medida que este trabajo ha considerado como ejercicio directo el tramite regular y no el acceso directo.

Son el artículo 11° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Título III del Reglamento de la Ley los que establecen el procedimiento y los plazos para acceder a la información pública. Empero, como en casi todos los aspectos de este derecho, ha sido el Tribunal Constitucional el que a través de sus sentencias ha ido afinando el procedimiento establecido en la Ley, por lo que si bien hay que remitirse en principio a la Ley, es imprescindible tomar en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional, aunque, naturalmente, esta última exigencia debe ser mayor para los detentadores de la información pública que para los solicitantes.

4.2. PROCEDIMIENTO

Cualquier persona, natural o jurídica[68] puede solicitar información pública. No es necesaria la motivación del pedido y requerirla constituye una vulneración al derecho. Las entidades el Estado no son titulares de derechos fundamentales, por lo que no podrían ejercer el derecho de acceso a la información pública, con la única excepción de la Defensoría del Pueblo[69]. Sin embargo la calidad de funcionario o servidor público no

[67] Artículo 12 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (Disponible en http://sistemas06.minedu.gob.pe/sisolai/docs/ley-27806.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018)

[68] STC. 644-2004-HD. Disponible http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/datos_expediente/desarrollo.php?SECTION_ID=283&ELEMENT_ID=767&SEARCH_R=/sentencias/datos_expediente/resultados.php?arrFilter_ff[NAME]=0644. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[69] Artículo 162° de la Constitución Política del Perú.- Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

restringe el derecho, por lo que un regidor o un procurador o cualquier funcionario público, a título personal, puede muy bien ejercerlo[70].

La solicitud se dirige al funcionario responsable, al que tiene la información o al superior inmediato, puede ser escrita o virtual en el Portal de Transparencia de las entidades, si contaran con este.

Existe un formato de solicitud de acceso a la información pública que fue anexado al Reglamento, y que consta de diferentes espacios para llenar los datos, pero su uso no es obligatorio, aunque haya habido, entidades de la Administración Pública que no lo hayan entendido así, y que incluso hayan lucrado con este formato[71].

La solicitud debe contener los datos básicos de la persona, a la que se puede añadir además el teléfono y el correo electrónico, de utilidad para la comunicación directa de la Administración Pública y el solicitante. Esto puede ser una prueba de gran utilidad ante instancias jurisdiccionales, si es que la entidad esgrimiera el argumento de que no se fue a recoger la información. Si la solicitud es por escrito debe contener la firma o huella. La expresión concreta y precisa del pedido, a la que se refiere el Reglamento se sujeta a la Asimetría informativa, esto es, la presunción fundada de que la entidad pública conoce mejor la información que el solicitante, por tanto no a éste último no se le podrá exigir mayores detalles sobre éste.[72]

Es el solicitante el que elige el formato en que será entregada la información. El artículo 10 de la Ley señala que: "Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control. (…)"[73]. Por lo tanto es de suponer que uno pida la información en el formato en que esta contenido. Si hay unas grabaciones no es razonable pedirlas por escrito, a menos que estén en ambos formatos. Además de esta observación, la Administración

administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía (…). Disponible en http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018

[70] STC. 4865-2013-HD/TC, F.3. Disponible http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/04865-2013-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[71] Véase Informe Defensorial Nº 165 BALANCE A DIEZ AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA 2003 – 2013. Lima. 2013.

[72] STC. 4203-2012-HD/TC. Disponible https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/04203-2012-HD.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[73] Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en http://sistemas06.minedu.gob.pe/sisolai/docs/ley-27806.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Pública tiene la obligación de brindar la información tal como se la solicita. La sola solicitud le genera la obligación a la Administración Pública de responder, ya sea brindando la información o, de ser el caso, fundamentando su negativa.

En cuanto al plazo de entrega, anteriormente era de máximo 7 días con una excepcional y fundamentada ampliación de 5. Con las recientes modificatorias a la Ley realizadas por el Decreto Legislativo N° 1353, el plazo de entrega se ha elevado a 12 días, además lamentablemente se ha dado la oportunidad a la Administración de, "excepcionalmente" ampliar este plazo de manera discrecional si lo comunica al solicitante en el plazo de 2 días. En una cultura del secreto aún reinante, es de esperar que esa excepcionalidad sea usada para denegar la información o para retrasar su entrega. Los problemas del acceso a la información pública no iban por el corto plazo que tenían las entidades para entregarla, por lo menos ninguno de los informes defensoriales lo mencionaron.

Denegada la información, ya sea expresa o tácitamente por no haber respuesta al pedido dentro del plazo, o también cuando la información entregada es parcial, fragmentada o falsa, se puede, dentro de los 15 días siguientes interponer recurso de apelación ante la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual deberá resolver en el plazo de 10 días. Finalmente en caso de no mediar resolución o esta sea en contra, se dará por agotada la vía administrativa.

Finalmente respecto a las formas, el Reglamento señala claramente que tiene como "finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante."

GRÁFICO 1
PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA



Tomado de Guía Práctica sobre la Transparencia y Acceso a la Información Pública[74].

[74]GUÍA PRÁCTICA SOBRE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima, 2014. p. 33.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

4.3. LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: UN BREVE COMENTARIO

La creación de esta autoridad había sido un reclamo unánime por diferentes instituciones que velan por el cumplimiento de los derechos fundamentales[75], la Ley de Transparencia no tenía una entidad que se ocupara de su cumplimiento y este tenía que ser resuelto internamente, en un procedimiento administrativo, o demandado ante el Poder Judicial, además la creación de esta entidad en otras regiones estaba dando buenos resultados. Pero desde siempre se había pensado en ésta como un ente técnico autónomo (al igual que INDECOPI), que tenga la facultad de requerir y sancionar a los servidores y funcionarios en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones.

Lo que ha resultado con su creación, a través del Decreto Legislativo N° 1353 del 06 de enero del 2017, *"es una dirección del Ministerio de Justicia que no tiene ninguna capacidad para promover la transparencia"*[76]. Las criticas ha sido unánimes en cuanto a sus limitaciones, las cuales, sin necesidad de entrar en detalles, se han evidenciado en el caso del expediente médico del indulto al dictador Fujimori, la cual fue negada reiteradamente por el Ministerio de Justicia; la mentada Autoridad no pudo hacer nada al respecto.

Siendo evidente las limitaciones que tiene, tal vez muy pronto para hacer un análisis de su eficacia, probablemente se realizaran modificaciones y poco a poco adquirirá mayores competencias, para lo cual era primeramente necesario su creación, sin embargo este trabajo considera que su creación era innecesaria. La mejor vía para proteger este derecho fundamental, es una garantía constitucional, que, ¡oh, sorpresa!, ya existe: el habeas data. Ha sido el Tribunal Constitucional, quien a través de sus sentencias ha desarrollado y dado contenido al derecho fundamental de acceso a la información (y tendrán que pasar muchos años hasta que la Autoridad pueda hacer un aporte similar). Por lo que, siguiendo a las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo[77], se debió reforzar el proceso constitucional de habeas data, reducir sus plazos, instar a los jueces la aplicación de la ejecución anticipada, prevista en el artículo 63° del Código Procesal Constitucional, publicar un modelo de demanda (tal como existe con el proceso de alimentos) para

[75] Véase la Presentación del Informe Defensorial Nº 165 BALANCE A DIEZ AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA 2003 – 2013. Lima. 2013.
[76] Entrevista a Roberto Pereira para el diario La República. Disponible en https://larepublica.pe/politica/1006568-roberto-pereira-han-creado-una-autoridad-de-transparencia-simbolica. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[77] Informe Defensorial Nº 165 BALANCE A DIEZ AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA 2003 – 2013. Lima. 2013.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

promover su interposición (ya que el mismo, según el artículo 65° tiene como opcional el patrocinio de abogado), y en general, promover el habeas data como un mecanismo de control eficaz y eficiente, y en ese sentido crear, por qué no, juzgados constitucionales especializados en el habeas data, (con el tiempo y con la necesidad que debe promoverse sea creciente) que, teniendo todas las obligaciones y facultades de cualquier juez, pueden sí generar transparencia en el Estado.

En una sentencia del Tribunal Constitucional respecto al derecho de autodeterminación informativa, este dijo: *"(...) para que la jurisdicción constitucional, en aplicación del artículo 5.2 del CPConst. pueda asumirse como incompetente para el tratamiento de determinadas materias vinculadas a los derechos fundamentales, la igual satisfacción en la protección de tales derechos en las vías ordinarias debe encontrarse pragmáticamente garantizada, lo que, a todas luces, no ocurre a la fecha con el derecho a la autodeterminación informativa, por lo que se hace aun necesaria la participación de la jurisdicción constitucional"*[78]. Exactamente lo mismo se puede decir del derecho de acceso a la información pública, sólo se encuentra garantizado a través de su garantía constitucional, la creación de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, actualmente, no lo garantiza lo suficiente y, probablemente, nunca lo hará, por lo que el Habeas Data seguirá siendo el camino más idóneo para lograr la protección de este derecho.

4.4. LA GARÁNTIA CONSTITUCIONAL DE HÁBEAS DATA: EL EJERCICIO SUBSIDIARIO

El habeas data es una garantía constitución, esto es un instrumento procesal que protege el derecho de acceso a la información pública y el de autodeterminación informativa. Algunos lo han llamado un amparo especializado, e incluso innecesario, se regula tal como éste, de hecho no tiene regulación especial (salvo cinco artículos) y se remite por completo a las disposiciones del amparo.

En la Sentencia 6164-2007-HD/TC[79] el Tribunal Constitucional ha recogido la tipología de las distintas clases de habeas data, propuesto por Carlos Mesia Ramirez, el cual se

[78] STC. 831-2010-HD/TC. Disponible en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00831-2010-HD.pdf. Consultada el 18 de octubre del 2018.
[79] STC. 6164-2007-HD/TC. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/upload/iblock/815/6164-2007.pdf. Consultada el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

divide en dos grupos, dentro de los cuales se encuentran otros subgrupos: el Hábeas Data Puro, que tiene como fin reparar agresiones contra la manipulación de datos personalísimos almacenados en bancos de información computarizados o no, esto es el derecho de autodeterminación informativa, y el Hábeas Data Impuro, cuyo fin es solicitar el auxilio jurisdiccional para recabar una información pública que le es negada al agraviado, esto es el derecho de acceso a la información pública.

4.4.1. HÁBEAS DATA IMPURO

a. LEGITIMACIÓN

ACTIVA

En el caso del derecho de acceso a la información pública la legitimación activa es amplia, cualquier persona está legitimada ya sea natural o jurídica, esto incluye a niños y extranjeros; excepcionalmente, dentro de las entidades públicas, la única que puede tener legitimación activa es la Defensoría del Pueblo.

PASIVA

La Constitución es clara respecto de que el Hábeas Data procede contra el hecho u omisión por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona; sin embargo tanto la doctrina[80] como el Tribunal Constitucional han sido restrictivos, han entendido que el derecho sólo puede ser vulnerado por una entidad o un funcionario público, e incluso, en alguna oportunidad a este último no siempre se le ha reconocido esa legitimidad pasiva[81]; si el habeas data procede, como de hecho procede, contra los notarios públicos, que no son funcionarios públicos, se debe admitir que en efecto procede contra cualquier persona, como lo dice la Constitución.

b. SOBRE EL REQUISITO ESPECIAL DE LA DEMANDA Y EL AGOTAMIENTO DE LA VÍA PREVIA

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecía que se debía agotar la via administrativa para acceder al Habeas Data, con las modificaciones realizadas por el D. L. 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información

[80] MESÍA, Carlos. *Exegesis del Código Procesal Constitucional*. Tomo 2.4ta. Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2013. p. 14.

[81] Véase STC. 298-2008-HD/TC. F.1. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=380&SECCION_ID=380&ELEMENT_ID=943&BUSQUEDA=derecho%20a%20la%20informacion%20publica&ETIQUETAS=Informaci%C3%B3n%20patrimonial&clear_cache=Y. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Pública, se ha modificado ese artículo indicando que el trámite ante dicha Autoridad da por agotada la vía administrativa, no diciendo nada sobre el Habeas Data. Dado la naturaleza del derecho de acceso a la información pública, esto es que se trata de un derecho fundamental no se puede entender que se ha creado una vía previa para acceder al Habeas Data, por lo que las disposiciones de esta última siguen vigentes. Por tanto tal como lo señala el artículo 62° del Código Procesal Constitucional existe un único requisito para la demanda de Hábeas Data: el requerimiento previo.

> *"Para la procedencia del hábeas data se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el respeto de los derechos a que se refiere el artículo anterior, y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud tratándose del derecho reconocido por el artículo 2 inciso 5) de la Constitución, o dentro de los dos días si se trata del derecho reconocido por el artículo 2 inciso 6) de la Constitución. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito cuando su exigencia genere el inminente peligro de sufrir un daño irreparable, el que deberá ser acreditado por el demandante. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir."*[82]

Por tanto, se debe acreditar que previamente se requirió a la Administración Pública la información que se está demandando, dado que la solicitud se realiza mediante escrito, bastará con presentar el cargo de la solicitud presentada. Éste será el único requisito y no será necesario agotar la vía administrativa.

A simple vista este requisito está sujeto a dos variables: la fecha cierta y la ratificación. Ambas variables se han interpretado de diversas maneras, la mayoría de ellas, lamentablemente, de la manera más restrictiva posible. Algunos han llegado a entender que la fecha cierta debía ser notarial o que la ratificación implicaba necesariamente un segundo pedido. El Tribunal Constitucional ya ha dirimido estos asuntos y ha señalado que la fecha cierta puede ser simplemente el sello y firma de la entidad[83] y que la ratificación es simplemente la primera negativa[84].

c. TRÁMITE Y PLAZOS

[82] Artículo N° 62 del Código Procesal Constitucional, Ley Nº 28237. (Disponible en https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/institucional/normatividad/codigo_procesal.pdf. Consultado el 07 de enero del 2018).
[83] STC. 4339-2008-HD/TC. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/datos_expediente/desarrollo.php?SECTION_ID=283&ELEMENT_ID=970&SEARCH_R=/sentencias/datos_expediente/resultados.php?arrFilter_ff[NAME]=4339. Consultado el 22 de agosto del 2018.
[84] STC. 565-2010-HD/TC. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/upload/iblock/6a9/Exp.565-2010.pdf. Consultado el 22 de agosto del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

Se puede interponer dentro de los 60 días de vulnerado el derecho ante el Juez Civil, Mixto o Constitucional del lugar del hecho o del domicilio del demandante, a elección de éste último. Los plazos del proceso son lamentablemente referenciales y la experiencia demuestra que nunca se cumplen, sin embargo estos son:

- 5 días para contestar la demanda.
- 5 días para emitir sentencia, contestada o no la demanda
- 3 días para apelar.
- 3 días para expresar agravios.
- 5 días para emitir sentencia después de la vista de la causa.
- 10 días para interponer recurso de agravio constitucional, que sólo procede si la demanda fue declara improcedente o infundada.
- 30 días para resolver en el Tribunal Constitucional.

Como se podrá ver son plazos cortos y por ello, tal vez, incumplidos. Sería conveniente modificarlos, ampliarlos un poco más, quizas duplicarlos, pero eso sí sancionar efectivamente su incumplimiento, pueda que sea este el camino para lograr la ansiada transparencia.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

CAPÍTULO II: LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS

Puesto que el presente trabajo se centra en los alcances del derecho de acceso a la información pública sobre la información registral resulta necesario analizar a la entidad que genera este tipo de información, esto es a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Esta es una entidad centenaria aunque su legislación vigente es bastante reciente. En el presente capítulo se desarrollará brevemente la historia de esta entidad, las funciones que realiza y su normativa.

Y dado que se ha sugerido que existiría una vulneración a un derecho fundamental en cuanto al cobro de cierta información, este capítulo incidirá en lo referente a las tasas que cobra la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos por los servicios que brinda, para luego poder analizar si es que existe algún conflicto en cuanto a la potestad tributaria del Estado y el derecho fundamental de acceso a la información pública.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

5. LOS REGISTROS PÚBLICOS

5.1. INTRODUCCIÓN: CÓMO SURGEN LOS REGISTROS

Los registros nacen por necesidad. Con el fin de la edad media, el surgimiento del capitalismo, la apertura de mercados, la circulación de capitales, etc., la propiedad ya no se transmitirá eternamente entre sucesores, sino que estos serán objeto de transacciones y fuente de riqueza, podrán ser hipotecadas, sujetas a crédito, porque surgirán empresas nacionales, transnacionales, porque surgirán bancos. Frente a esa realidad, el derecho se ve obligado a actualizarse a proteger las nuevas situaciones que se origina.

Y en efecto los códigos buscan proteger al propietario, pero no todos lo hacen en el mismo sentido, unos (el francés y sus derivados) protegen ampliamente al titular mientras que otros (el prusiano y sus derivados) buscan proteger sobretodo la transacción[85].

Y es ahí donde surge el registro, como una herramienta que protege al inversor, al prestamista, al comprador. Pues el estado crea un sistema donde las propiedades tendrán un título formal y público al que todos pueden recurrir a fin de acreditar sus derechos, en esa medida quedan aseguradas las inversiones, los préstamos, las compras, pues ante el incumplimiento habrá una propiedad segura que las respalde.

En el mundo, los registros se generalizan en el siglo XIX. También en el Perú. En el año 1888 se crea el Registro de la Propiedad Inmueble cuyo considerando señala: "que es necesario dar seguridades a los que contratan sobre las propiedades inmuebles"[86]

5.2. PUBLICIDAD REGISTRAL

La publicidad es la esencia del registro, el registro para ser eficaz debe ser necesariamente público. La publicidad es el servicio que brinda el Estado consistente en hacer de conocimiento general determinadas situaciones jurídicas, ello con el fin de brindar seguridad y proteger derechos. Sus características son[87]:

CARACTERÍSTICAS

a. Institucional.- Porque está basada en procedimientos y reglas ordenadas y direccionadas, que le permiten cumplir su función.

[85] GONZALES, Gunther. *Los principios registrales en el conflicto judicial.* 1ra. Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2016.
[86] Ibid. Pag 20.
[87] Ibid. pág. 37

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

b. Exteriorización continuada.- Porque a diferencia de otras publicaciones, que aunque sean diarias, tiene carácter momentáneo, la publicidad registral es permanente, que aunque pueda variar y modificarse los hechos, la publicidad se mantiene.

c. Exterioriza situaciones jurídicas.- Porque da a conocer derechos subjetivos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

d. Conocible.- Porque existe la posibilidad de conocerlo, no el conocimiento efectivo necesariamente, sino la simple posibilidad.

e. Eficacia sustantiva.- En la medida que lo declarado es un reflejo de la realidad, brinda eficacia a los negocios jurídicos

6. EL SISTEMA REGISTRAL PERUANO: LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS

Si bien se pueden considerar como antecedente al Sistema Registral a los Oficios de Hipoteca vigentes durante la Colonia y parte de la República, es propiamente mediante ley del 15 de noviembre de 1887, que se crea el Registro de Propiedad Inmueble, cuya oficina de competencia nacional entró en funcionamiento en enero de 1888. Desde entonces y por varias décadas sería el Poder Judicial el encargado de la dirección e inspección de esta entidad.

El Código Civil de de 1852 no reguló nada respecto al Registro, aunque sí respecto a los oficios de hipoteca que los hizo constitutivos. Es recién con el Código de 1936 que los registros reciben el nombre de Registros Públicos y son regulados dentro de los Derechos Reales en 39 artículos creándose cuatro instituciones registrales: el de Personas jurídicas, el de Testamentos, el de Mandatos y el de Personal.

Posteriormente se crea el Registro de Declaración de Herederos y luego el de Prenda Industrial. Si bien con estos registros debidamente regulados ya podíamos hablar de un Sistema Registral, a la vez se fueron creando otros registros sin vinculo a los Registros Públicos, como fueron: el Registro fiscal de venta a plazos, el registro Público de Minería, el Registro Público de Hidrocarburos, el Registro de Propiedad Vehicular, el Registro de Propiedad de Embarcaciones Pesqueras, el Registro Público de Aeronaves. Las cuales, todas ellas fueron posteriormente integradas al Sistema Registral, mediante Ley N°

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

26366, Ley que crea el Sistema Nacional de los Registros Públicos y a su ente rector la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

6.1. LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS - SUNARP

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, conforme al artículo 10° de la Ley N° 26366, es un *"organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de Registros Públicos, con personería jurídica de Derecho Público, con patrimonio propio y autonomía funcional, jurídico registral, técnica, económica, financiera y administrativa"*[88].

La finalidad de esta entidad es la brindar seguridad jurídica: *"(...) Indicamos que el Registro tiene por finalidad publicar con precisión los alcances del derecho inscrito, y brindar una información completa a terceros, de conformidad con el principio registral de especialidad"*[89]

Asimismo *"tiene entre sus principales funciones y atribuciones el de dictar las políticas y normas técnico - registrales de los registros públicos que integran el Sistema Nacional, planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los Registros que conforman el Sistema"*[90].

Es decir, la SUNARP es la entidad encargada del Sistema Registral en el Perú, la misma que se encuentra bajo la dirección del Superintendente quien además ejerce la representación legal de la misma y es designado directamente por el Presidente de la República.

6.1.1. ORGANIZACIÓN

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos está compuesto por cuatro Registros:

El Registro de Propiedad Inmueble: Compuesto por el Registro de Predios, el Registro de Derechos Mineros y el Registro de Concesiones para la explotación del Servicio Público.

---

[88] Ley N° 26366, LEY DE CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS Y DE LA SUPERINTENDENCIA DE LOS REGISTROS PÚBLICOS. Disponible en https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[89] Resolución N° 032-2004-SUNARP-TR-A. f.j. 9.

[90] Portan web de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. Disponible en https://www.sunarp.gob.pe/nosotros.asp. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

El Registro de Propiedad Mueble: Compuesto por el Registro de Propiedad Vehicular, el Registro de Buques, el Registro de Embarcaciones Pesqueras, el Registro de Aeronaves, el Registro Mobiliario de Contratos y el Registro de Bienes Muebles de la Pequeña Minería.

El Registro de Personas Jurídicas: Compuesto por el Registro de Personas Jurídicas propiamente dichas, Registro de Sociedades de Hidrocarburos, Registro de Sociedades, Registro de Empresa Individual de Responsabilidad Limitada, Registro de Personas Jurídicas creados por Ley y Registro de Sociedades Mineras.

El Registro de Personas Naturales: Compuesto por el Registro de Testamento, el Registro de Sucesiones Intestadas, el Registro Personal, el Registro de Comerciantes, el Registro de Gestión de Intereses y el Registro de Mandatos y Poderes.

6.1.2. SERVICIOS REGISTRALES

De manera general podemos señalar que la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos brinda dos servicios: el de inscripción y el de publicidad registral.

La inscripción consiste en el ingreso a los Registros Públicos de un determinado acto o hecho, a fin de que este último incluye la certificación, búsqueda y manifiestos de partidas registrales y títulos archivados.

6.1.3. LAS TASAS REGISTRALES

Por los servicios que brinda la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos cobra tasas. El artículo 4° de Ley N° 26366 señala que:

"Los registros públicos que integran el sistema financiarán su presupuesto con los ingresos que se generen por la aplicación de sus tasas registrales, donaciones, legados, transferencias y otros recursos provenientes de instituciones públicas y privadas y de la cooperación técnica y financiera internacional, aceptada de acuerdo a ley, así como con sus ingresos financieros; sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso a) del Artículo 21 de la presente Ley."[91]

Cabe recordar, que la Constitución Política del Perú reconoce la potestad tributaria del Estado, y en esa medida el Código Tributario establece la naturaleza de las tasas:

[91] Ley N° 26366, LEY DE CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS Y DE LA SUPERINTENDENCIA DE LOS REGISTROS PÚBLICOS. Disponible en https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

"NORMA II: ÁMBITO DE APLICACIÓN

Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:

a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.
b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.
c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente."[92]

En esa medida los costos que cobra la SUNARP constituyen tasas. Ahora bien, hay que recordar tambien que estas tasas no pueden ser arbitrarias e ilimitadas. El TUO de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General establece:

"Artículo 51.- Derecho de tramitación

51.1. Procede establecer derechos de tramitación en los procedimientos administrativos, cuando su tramitación implique para la entidad la prestación de un servicio específico e individualizable a favor del administrado, o en función del costo derivado de las actividades dirigidas a analizar lo solicitado; salvo en los casos en que existan tributos destinados a financiar directamente las actividades de la entidad. Dicho costo incluye los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura asociada a cada procedimiento.

51.2. Son condiciones para la procedencia de este cobro que los derechos de tramitación hayan sido aprobados conforme al marco legal vigente y que estén consignados en su vigente Texto Único de Procedimientos Administrativos. (...)"[93]

Artículo 52.- Límite de los derechos de tramitación 52.1. El monto del derecho de tramitación es determinado en función al importe del costo que su ejecución genera para la entidad por el servicio prestado durante toda su tramitación y, en su caso, por el costo real de producción de documentos que expida la entidad. Su monto es sustentado por el servidor a cargo de la oficina de administración de cada entidad.(...)[94]

[92] Código Triburio. Disponible en http://www.sunat.gob.pe/legislacion/codigo/titulopr.htm. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[93] TUO de Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Disponible en http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/texto-unico.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.
[94] Idem.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

6.1.4. TEXTO UNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS - TUPA

En efecto, la SUNARP cuenta con un TUPA, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2004-JUS, el cual establece, entre otras cosas, el costo por los procedimientos que se realizan. Dado que este TUPA, expresa sus costos en porcentajes de UIT, y dado que la UIT, varía anualmente, el TUPA de la SUNARP es actualizado anualmente, siendo el vigente el aprobado por Resolución de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 282-2017/SUNARP/SN[95].

6.1.5. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS TASAS DE INSCRIPCIÓN

Algunas tasas que cobra la SUNARP son diferenciadas. Es decir, el monto establecido es diferente para una u otra persona, siendo el criterio diferenciador el acto jurídico a inscribirse. Si mayor es el monto del acto jurídico, mayor será la tasa que se pagará.

Esta diferenciación que parece arbitraria y discriminadora, ha sido ya cuestionada a nivel administrativo y judicial. Y tanto INDECOPI, como el Poder Judicial a través de un proceso de Acción Popular, han determinado la constitucionalidad de estas tasas, es decir resulta acorde a la Constitución cobrar tasas diferenciadas, básicamente en atención al principio de capacidad contributiva, es decir que si un ciudadano está en capacidad de contribuir más resulta acorde que se le cobre más.

Más allá de lo correcto o no de dicha interpretación hay que tener presente que en dicho proceso se cuestionó las tasas por inscripción, mientras que el presente trabajo se centra en el costo de publicidad. No pudiendo ser aplicables los mismos argumentos.

[95] Véase ANEXO 2

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

CAPÍTULO III.- LOS ALCANCES DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA INFORMACIÓN REGISTRAL

Ya desarrollados ampliamente los conceptos referentes al derecho fundamental de acceso a la información pública y a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, en este capítulo se analizará los alcances del primero sobre el segundo, esto es hasta donde abarca, hasta donde es el campo de acción o protección de este derecho en dicha entidad del Estado, ello con el fin de determinar si actualmente, tal como están las normas, este derecho está siendo vulnerado o no.

Para ello se procederá en primer lugar a delimitar de manera aún más específica que en el proyecto de tesis, la problemática. Decía Ortega y Gasset que para la ciencia es más importante el problema que la solución, es decir qué tan bien esté planteado el problema, si está mal planteado, la solución no sólo será naturalmente errónea, sino que estaremos ante un error absoluto, sin embargo si el problema está bien planteado y la solución es errónea, ésta sólo lo será parcialmente, puesto que la ciencia no se paraliza ni pierde nada. En realidad plantear bien un problema es buscar su solución, hay problemas que bien planteados no necesitan mostrar su solución, sino que está se hace evidente.

Con esta convicción, el presente capítulo establecerá claramente los conceptos que se manejarán, es especial el concepto de información en general e información registral en particular, y es que el derecho de acceso a la información estrictamente no se aplica sobre una entidad determinada, sino sobre la información de esa determinada entidad. Lo que se pretenden es determinar si la información registral es información pública o no y por qué. Puesto que del desarrollo del trabajo se puede presuponer que la información registral es información pública, lo importante no es tanto la respuesta sino los fundamentos que la sustentan.

Luego entonces, se desarrollarán los alcances del derecho sobre esta información, haciendo un recuento de lo ya analizado en el capítulo I pero aplicado a la información registral.

Finalmente se analizará un alcance en particular, el del costo del pedido. Ello en razón de que este trabajo sostendrá que es en este extremo donde se presenta la vulneración al derecho de acceso a la información; analizando este alcance se determinará ello.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

7. LA INFORMACIÓN REGISTRAL

Cabe plantear, en primer lugar, la pregunta de qué es información. El diccionario lamentablemente no nos ayuda mucho[96]; y es que la información a la que se refiere este trabajo es aquella relativa al derecho de acceso a la información, y para este caso es prácticamente un sinónimo de documento, pero ¿qué clase de documentos? Dado que en este punto se puede elaborar un sinnúmero de listas, En esa medida no resulta necesario un concepto o una definición en particular sino una idea que englobe de mejor manera todos los tipos de información relevantes para el caso.

Se utilizará, por ser la más amplia, la señalada por el Código Procesal Constitucional en su artículo 61° en cuanto a los derechos protegidos por el Habeas Data. Entonces para este trabajo información será: *"toda aquella que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material"*[97].

Y como natural consecuencia, cuando este trabajo hable sobre información registral, ésta se deberá entender como aquella que obre en poder de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, *ya se trate de la que genere, produzca, procese o posea, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material*.

---

[96] **información**
1. f. Acción y efecto de informar.
2. f. Oficina donde se informa sobre algo.
3. f. Averiguación jurídica y legal de un hecho o delito.
4. f. Pruebas que se hacen de la calidad y circunstancias necesarias en unapersona para un empleo u honor. U. m. en pl.
5. f. Comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar oprecisar los que se poseen sobre una materia determinada.
6. f. Conocimientos comunicados o adquiridos mediante una **información.**
7. f. Biol. Propiedad intrínseca de ciertos biopolímeros, como los ácidos nucleicos, originada por la secuencia d e las unidades componentes.
8. f. desus. Educación, instrucción.
Disponible en http://dle.rae.es/?id=LXrOqrN. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[97] Código Procesal Constitucional, Ley Nº 28237. Disponible en https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/institucional/normatividad/codigo_procesal.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Aunque este "concepto" o "idea general" de información, ha sido tomada de un articulo referido al derecho de acceso a la información, no por ello se debe suponer que se está inmediatamente ante información pública, que se ha forzado un "concepto" de información para convertir por arte de magia la información registral en información pública. Y es que no toda la información es información pública, ni tampoco toda la información registral es información pública.

Para determinar si la información registral es información pública se debe recordar lo desarrollado en el capítulo I. Ahí se propuso como definición de información pública la siguiente: *"Información Pública son todos aquellos datos, estrechamente vinculados a un derecho fundamental, un servicio público o un interés público"*.

Esta definición no especifica que la información debe ser necesariamente información en manos de una entidad pública, y ello es porque existe información pública fuera de la Administración Pública[98]; pero si se está frente a una información de una entidad pública, como es la Superintendencia de los Registros Públicos, esta será *a fortiori* información pública, ello recordando el principio de máxima publicidad según la cual toda la información del estado es, en principio, pública. Ya sólo por este hecho, que la Superintendencia de los Registros Públicos es una entidad pública, se podría afirmar que la información registral es información pública (esta afirmación por supuesto es pasible de excepciones que habría que analizar caso por caso); sin embargo no está demás analizar si la información registral también es información pública según los otros supuesto.

Según la definición la información debe estar vinculado a un derecho fundamental. En este caso primer derecho que se hace presente es el derecho a la propiedad, puesto que Registros Públicos protege en especial este derecho, en esa medida aún si Registros Públicos no fuese una entidad del estado, la información relacionada a ese sería información pública, pero como además es una entidad del estado, lo es con mayor razón.

El segundo supuesto es que la información esté relacionada a un servicio público. Si nos atenemos a su definición más general, servicio público sería aquella prestación por parte de una entidad que pertenece al Estado o lo ejerce por delegación de él, con la finalidad

[98] Véase la tesis de pregado del tesista: Interpretación Constitucional del Derecho Fundamental de Acceso a la Información y sus Alcances Fuera de la Administración Pública. Universidad Nacional de San Agustín. Arequipa. 2017. Disponible en http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/3748. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

de alcanzar un bienestar general en la sociedad[99]. En esa medida el servicio de publicidad registral sería un servicio público, y en esa medida la información que posee sería información pública.

Finalmente, el tercer supuesto exige que la información esté relacionada a un interés público. Basta imaginar un supuesto de interés público para afirmar que en ese caso la información será pública, mejor recordar un hecho reciente, donde bajo este supuesto información exceptuada, es decir información que no es información pública deviene en pública. Es el caso reciente del indulto al dictador Fujimori. La Defensoría del Pueblo solicito el expediente de dicho indulto, y el Ministerio de Justicia le respondio que no era información pública sino reservada porque contenia información sobre la salud, que constituye información confidencial. En efecto la información sobre la salud de una persona es información confidencial y por tanto exceptuada, y por tanto no es información pública. Pero el interes público evidente que representa el poder conocer esa información es suficiente para convertir esa información confidencial en información pública. Por supuesto esta declaración es trabajo de la justicia constitucional, pero dada la relevancia que tomó el caso no fue necesario incoar un Habeas Data para acceder a esa información. De la misma manera un caso hipotético de interes público permite acceder a la información relacionada a ese hecho que pudiera tener Registros Públicos.

Casi todo este ánalisis, resulta tautológico e innecesario, puesto que si hay una entidad del estado cuya información es eminentemente pública es la Superintendencia Nacional de los Registros **"Públicos";** sí**,** ya su sólo nombre lo señala. Por tanto sobran razones para afirmar categóricamente que la información registral es por todos los ámbitos información pública.

Ahora bien, la información registral es toda la información de registros públicos, como pueden ser por ejemplo los contratos del personal de esa entidad, el control de asistencia, los comunicados que pueden emitir, etc. Sin embargo dentro de la información registral hay un tipo de información, que es la más reconocible y usual, y que Registros Públicos maneja de manera excluyente: las partidas registrales.

[99] ROZAS BALBONTÍN, Patricio y HANTKE-DOMAS, Michael.*Gestión Pública yServicios Públicos Notas sobre el Concepto Tradicional de Servicio Público*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, 2013.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Las partidas registrales son información registral y por tanto información pública, y lo son además porque no está sujeta a ninguna excepcionalidad, no atenta contra la intimidad, la seguridad nacional ni está restringida por ley, ello no requiere ser argumentado puesto que es, quien alega la excepcionalidad quien debe probarla[100]; pero además no necesita ser argumentado, puesto que sí existe una información pública por excelencia seguramente son las partidas registrales, porque Registros Públicos la entrega diariamente a miles de personas en todo el país que la solicitan.

Por tanto será esta información en particular, las partidas registrales, la que se analizará en relación al derecho de acceso a la información pública, porque es en esta información donde se encontraría la vulneración postulada en el presente trabajo.

8. LOS ALCANCES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

8.1. ALCANCES GENERALES

Habiendo determinado que la información registral en general y las partidas registrales en particular son información pública proveniente de una entidad del estado, resta analizar los otros alcances del derecho de acceso a la información pública.

a. LA POSIBILIDAD DE ACCEDER A LA INFORMACIÓN SOLICITADA Y LA OBLIGACIÓN DE DISPENSARLA POR PARTE DE LA ENTIDAD

Esta posibilidad es real y efectiva. Diariamente miles de personas acceden a la información que detenta la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, recibiendo copias simples o certificadas de las partidas registrales, títulos archivados, etc que solicitan.

En este extremo no existe vulneración alguna al derecho de acceso a la información por parte de esta entidad, puesto que al tener como labor principal la publicidad está organizada de tal manera que la información se pueda ser brindada de manera eficiente. Basta con que el solicitante se apersone a la entidad, espere su turno a ser atendido, solicitar la información, pagar por ella, y, por lo general, esta es entregada al momento

[100] *"(…) no basta con alegarse que la información pueda afectar la seguridad y/o poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas, sino que ello debe ser meridianamente acreditado."* STC. 5173-2011-HD/TC. F. 10.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Sin embargo, siempre se puede mejorar. Cabe plantearse unas preguntas al respecto, que se dejarán sin respuesta porque éstas requieren analizar diversas variables que no son pertinentes en el presente trabajo, las preguntas son: ¿por qué no permitir el libre acceso de las partidas registrales a través del internet?, ¿Por qué no permitir que cualquier persona, en cualquier parte del país acceda fácilmente a ella?, ¿por qué no hacer a los registros públicos realmente públicos?, ¿por qué no, si es que la tecnología sin duda lo permite?, ¿por qué no hacer real esa ficción legal que es el principio de publicidad, de que todos conocemos sin prueba en contrario el contenido de las inscripciones?

b. LA IDONEIDAD DE LA INFORMACIÓN

En el momento de obtenerla, la información que contiene una partida registral es actualizada, es decir que figura el último título inscrito y además informa la existencia de títulos pendientes de calificación, además es precisa y verdadera en la medida que lo que figura en la partida registral da certeza sobre lo que en la realidad es, e incluso, a veces, prima sobre éste. Resulta entonces que las partidas registrales que brindan los Registros Públicos son idóneos.

c. LA INNECESARIA MOTIVACIÓN

Para acceder a las partidas registral sólo basta con identificarse, pero en ningún supuesto se requiere exponer las razones por las cuales se solicita la información. Tampoco se requiere acreditar algún tipo de legitimidad o relación con la información solicitada. Hasta hace un tiempo se requería la presentación física del documento de identidad, sin embargo esto, afortunadamente, ha cambiado y ya es necesario ello, basta con informar verbalmente el número de identificación.

d. DIMENSIONES O VERTIENTES

En la medida que respecto a la información registral prevalece el principio de publicidad, según el cual "[s]e presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento del contenido de las inscripciones", tanto la dimensión individual y colectiva del derecho de acceso a la información pública se ven respetadas.

Falta analizar el último alcance del derecho de acceso a la información pública: el costo. A lo largo de este trabajo se ha afirmado ya que es aquí donde se encuentra la vulneración al derecho fundamental. A fin de probar ello se va a analizarlo independientemente en el siguiente título.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

8.2. EL COSTO DEL PEDIDO

Determinando con claridad en que consiste éste alcance se podrá determinar si es que existe una vulneración al derecho de acceso a la información en el caso de las partidas registrales otorgadas por la Superintendencia de los Registros Públicos. Si bien en la primera parte de este trabajo se ha tratado este punto, en este título se profundizará aún más en que consiste el costo del pedido.

De la propia Constitución surge esta obligación del solicitante de asumir el costo que suponga su pedido de información pública[101]. Ahora bien sin una regulación expresa de lo que es el costo de un pedido, este es pasible de muchas interpretaciones y aplicaciones con variables seguramente innecesarias, como aquella ocasión en que la Administración Pública ante un pedido de información pública, le requirió al solicitante que cubra los costos de transporte y refrigerio de un trabajador para poder otorgarle la información pública[102]. Por ello resultó importante la aclaración que realizó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuanto que el costo sólo supondrá el costo de reproducción[103]. Ello parecería suficientemente claro para regular los cobros por información pública, pero no lo fue para la Administración Pública, que entendió que el costo de reproducción podía ser el que discrecionalmente le pareciera. Para acreditar hasta que punto de distorsión llegó esta idea del costo, basta ver el cuadro elaborado por la Defensoría del Pueblo respecto al costo de acceso a la información pública impuesto arbitrariamente por la Administración Pública:

[101] *"Art. 2°.- Toda persona tiene derecho:5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional."* Constitución Política del Perú de 1993. Disponible en http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf. Consultado el 18 de octubre 2018

[102] STC. 3351-2008-HD/TC. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=816&BUSQUEDA=3351-2008&ETIQUETAS=&clear_cache=Y. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[103] Artículo 20 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en http://sistemas06.minedu.gob.pe/sisolai/docs/ley-27806.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

COBROS ILEGALES O ARBITRARIOS	
Copias / material que contiene información	**Costo (nuevos soles)**
Copia simple	0.20 – 1.40
Copia fedateada o certificada	0.20 – 13.00
Copia certificada de expediente en tramite	0.40
Copia por planos	33.00
Costo de CD (donde se entrega la información)	3.00 – 30.00
Costo de diskette (donde se entrega la información)	3.00 – 15.00
Copias / material que contiene información	
Copia por hoja adicional	0.25 – 1.5
Formatos	
Formato de solicitud	0.50 – 5.00
Solicitud dirigida a jefe de entidad	1.00 – 12.77
Otros cobros	
Derecho de trámite	2.00 – 15.00
Derecho de desarchivamiento	35.00
Derecho de fólder	0.60
Derecho por página vía fax	15.00
Derecho por envío vía correo electrónico	40.00
Derecho de servicios	1.00

Cuadro N.º 19, tomado del Informe Defensorial Nº 165.[104]

Es entonces cuando el Tribunal Constitucional dirime este asunto. Establece de una vez por todas en que consiste el costo de reproducción, y lo hace porque su interpretación tendenciosa es una vulneración al derecho fundamental de acceso a la información pública. Dice el Tribunal Constitucional: «*"la exigencia referida al costo del pedido se manifiesta como un […] contenido constitucionalmente relevante"* del derecho de acceso

[104]*Informe Defensorial Nº 165. Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Defensoría del Pueblo.Lima, 2013, pág. 163.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

a la información pública, porque *"la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de la información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal"*, sino de *"incidencia constitucional"* que merece un análisis»[105]. Porque un costo desproporcionado e irrazonable no es sino a fin de cuentas una forma de denegatoria del acceso a la información y por lo tanto una vulneración del derecho fundamental [106] : *"Que por consiguiente la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de la información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal, como lo ha entendido la jurisdicción ordinaria, sino de incidencia constitucional evidente que, como tal, exige del juzgador constitucional un análisis sobre el fondo de la controversia planteada."*[107]

8.2.1. LA SENTENCIA Nº 1847-2013-HD/TC

El 23 de julio del 2014 el Tribunal Constitucional emite una sentencia en un proceso de habeas data que dirime de una vez por todas y de forma meridiana el asunto del costo del pedido en el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública.

Los hechos son los siguientes: en el año 2011 el Presidente de la Junta de Fiscales de Apurimac solicita que se le entregue de manera gratuita copias certificadas referentes a la visita inopinada que realizó la Fiscalía Suprema de Control Interno al Distrito Judicial de Apurimac. Esta información le es negada por los costos, pues se le requiere que previamente cumpla con pagar el costo de las copias. Ante la negativa interpone la acción de Habeas Data.

En primera y segunda instancia declaran infundada la demanda al considerar que no ha habido una negativa del demandado sino una exigencia del pago de los costos del pedido, y que esta exigencia no afecta en modo alguno su derecho de acceso a la información pública. Vía recurso de agravio constitucional la causa llega al Tribunal Constitucional quien emite sentencia.

---

[105] STC. 3552-2013-HD/TC. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/03552-2013-HD.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[106] STC Nº 1912-2007-PHD/TC, F. 4. Disponible en http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=283&SECCION_ID=283&ELEMENT_ID=867&BUSQUEDA=01912&ETIQUETAS=. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[107] STC. 4468-2006-HD/TC. Disponible en: http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=259&SECCION_ID=259&ELEMENT_ID=892&BUSQUEDA=4468&ETIQUETAS=&clear_cache=Y. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

El Tribunal Constitucional delimita la controversia al tema del costo del pedido, pues esta es la razón del conflicto. Cita varios antecedentes importantes, donde ya se hablaba del costo del pedido, y en los cuales se decía por ejemplo que un costo excesivo afectaba el derecho de acceso a la información. Asimismo el tribunal inserta en la sentencia un cuadro elaborado por la Defensoría del Pueblo, donde se puede observa los diferentes y elevados costos de reproducción que la Administración Pública establece por información pública.

En el siguiente fundamento, el 7, el Tribunal Constitucional establece cuanto debe ser el costo de reproducción por información pública:

> *"7. Teniendo en cuenta el cuadro precedente, este Tribunal considera oportuno recordar a la ciudadanía y al Estado que el derecho de acceso a la información pública no solo implica facilitar el acceso directo y sencillo a los documentos públicos previo pago del costo de la reproducción, sino que este derecho también impone a la Administración Pública el deber de establecer una tasa de reproducción real, la cual solo incluye los gastos en que incurre la entidad para reproducir la información, teniendo para ello como parámetro objetivo límite el costo que ofrece el mercado para realizar la reproducción de documentos, lo que, en ningún supuesto, justifica equiparar el costo de la reproducción que debe regular la entidad pública con el costo que ofrece el mercado, dado que este último supone una actividad mercantil lucrativa, mientras que el primero representa la concretización de una tasa razonable que permite el acceso a un derecho fundamental."*[108]

Es decir, el costo de reproducción al que hace referencia la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública debe tener como parámetro objetivo límite el costo que se ofrece en el mercado para la reproducción de documentos, que es, como todos sabemos, el de S/ 0.10 (diez céntimos).

Es decir (vale la pena repetirlo e insistir sobre ello) cuando se solicita información pública, el costo de reproducción no puede ser más de diez céntimos por copia, porque este es el costo en el mercado, porque este es el costo constitucional, porque este es el costo que permite el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y porque así lo ha establecido el máximo intérprete de la Constitución. Ergo, si la administración pública establece un monto mayor a ese por acceso a información pública estará vulnerando el derecho fundamental de acceso a la información.

[108] STC 1847-2013-HD/TC. Disponible en: http://www.justiciaytransparencia.pe/sentencias/des_buscador.php?ULTIMA_SECCION=295&SECCION_ID=295&ELEMENT_ID=1453&BUSQUEDA=1847&ETIQUETAS=. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

8.2.2. COSTO CONSTITUCIONAL: AFECTACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

¿Cuánto es el costo que establece la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos por sus partidas registrales? El Decreto Supremo 008-2004-JUS, aprueba el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, el cual establece los costos de los trámites a través de porcentajes de la UIT (unidad impositiva tributaria), la cual, como varía cada año, es actualizada mediante Resoluciones de la Superintendencia. La última, la Resolución 282-2017-SUNARP/SN, estableció que por publicidad simple se cobraría cinco soles por hoja[109].

Se ha establecido meridianamente que las partidas registrales son información pública, en consecuencia están dentro del campo de ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, el contenido de este derecho implica que cuando se ejerza el costo de la información requerida no deberá ser mayor al costo de mercado de una fotocopia, es decir diez céntimos, si no lo es se estará vulnerando el derecho en cuestión.

Si la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos establece como costo para información pública cinco soles por hoja, como en efecto lo establece, ello es una vulneración al derecho de acceso a la información pública.

Ahora bien, cabe preguntar ¿no hay ninguna razón que justifique este cobro por parte de los Registros Públicos? Es decir, en este caso en particular y sólo en este caso, no hay alguna norma o alguna circunstancia que les habilite o legitime a establecer estos montos?, teniendo en cuenta que ningún derecho es absoluto ¿no hay quizas una colisión de derechos en la cual ampararse? Dado que se acaba de establecer la existencia de una vulneración al derecho fundamental de acceso a la información, y para evitar aparentes contradicciones se hace necesario responder estas preguntas de forma categórica. La respuesta es no, no existe ninguna circunstancia, hecho, norma o una colisión de derechos, no existe nada que justique el cobro inconstitucional por parte de los Registros Públicos. Se trata simplemente de una evidente vulneración a un derecho fundamental.

[109] Véase ANEXO 2

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

8.3. EL ARTÍCULO 2 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Existe un sólo posible argumento atendible que se podría interponer en contra. Dado que hemos llegado a una conclusión es claro que este trabajo no considera dicho argumentos como suficiente para justificar el costo, pero es necesario analizarlo para poner a prueba la hipótesis planteada en el presente trabajo.

Este argumento consiste en lo expuesto en el artículo 2º del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El tercer párrafo de este artículo señala:

"Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos"[110].

Haber: ¿no son los Registros Públicos una entidad que tiene como función brindar copias de documentos?, ¿no están acaso el trámite de obtención de partidas registrales en el TUPA? Entonces: ¿no es esta una declarada excepción aplicable a la Superintendencia de los Registros Públicos?

Para aclarar este punto es necesario traer a colación lo dispuesto en el artículo 20° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información:

"(...) el solicitante que requerirá la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida (...)"[111].

Claramente lo dispuesto en el Reglamento entra en contradicción con lo dispuesto en la Ley; por un lado la Ley señala que sólo se va a pagar el costo de reproducción y por otro el Reglamento señala que esto no se va a aplicar a aquella documentación que se encuentra en el TUPA, que sin duda puede llegar a ser el 90% del total de la información de una entidad, es decir para esta información se podrá aplicar otros costos. Es una restricción abusiva, una contradicción que contravienen lo establecido en el artículo N° 118 de la Constitución, en la medida que este artículo establece que corresponde al

[110] Artículo 2° del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en https://www.mef.gob.pe/es/portal-de-transparencia-economica/298-normas-legales/833-decreto-supremo-nd-072-2003-pcm. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[111] Artículo 20° del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en http://sistemas06.minedu.gob.pe/sisolai/docs/ley-27806.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Presidente de la República *"Ejercer la potestad de reglamentar las leyes* ***sin transgredirlas ni desnaturalizarlas*** *(...)"*.

Es preciso recordar que el Tribunal Constitucional ha establecido que este derecho fundamental tiene la calidad de "libertad preferida"[112], *"debido a las trascendentales funciones que el derecho de acceso a la información pública está llamado a cumplir en la consolidación del Estado democrático de derecho (...)"*[113]; en esa medida los *"actos o normas que sobre él inciden carecen,* prima facie, *de la presunción de constitucionalidad."*[114]

Puesto que en un Estado Constitucional de Derecho, es inconcebible que los derechos fundamentales se sujeten a las leyes o a los reglamentos de las leyes, como lo ha recordado el propio Tribunal Constitucional: *"los derechos fundamentales --en expresión debida a Herbert Kruger-- no valen en el ámbito de las leyes, sino a la inversa,* ***las leyes*** *(…)* ***sólo pueden valer en el ámbito del respeto a los derechos fundamentales****, lo que exige que, además de obrar como una jurisdicción de la legalidad, los jueces constitucionales tengan, por sobre todo, que actuar como una jurisdicción de los derechos fundamentales, en definitiva, como una jurisdicción de la constitucionalidad"*[115]. (Resaltado agregado); en esa medida no se resulta pausible lo dispuesto en el artículo 2° del Reglamento de la Ley de Transparencia, y por tanto no es una justificación al cobro inconstitucional que realiza.

9. EL CASO SUNARP

Teniendo ya una anterior convicción sobre todo lo hasta aquí expuesto, principalmente convicción de que existe una clara vulneración sin atenuantes al derecho fundamental de acceso a la información pública, se puso a prueba la hipótesis de este trabajo a nivel jurisdiccional; es decir, se expuso los fundamentos por los que se considera que los costos impuestos por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos vulneran el

[112] *"Debido a las trascendentales funciones que el derecho de acceso a la información pública está llamado a cumplir en la consolidación del Estado democrático de derecho, este Tribunal ha señalado que se trata de una* libertad preferida*".* STC. 1219-2003-HD/TC, F.6

[113] Ibíd.

[114] STC.1797-2002-HD/TC, F.11. Disponible en http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html. Consultado el 18 de octubre del 2018.

[115] STC. 274-96-AA/TC, F. 4. Disponible en https://tc.gob.pe/jurisprudencia/1999/00274-1996-AA.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

derecho de acceso a la información pública, ello ante un juzgado, en este caso el juzgado constitucional de Arequipa, a fin de que los valorara y resolviera conforme a ley.

Este proceso surgió a partir de una solicitud de acceso a la información pública a los Registros Públicos, se solicitó copias de una partida registral ofreciendo pagar hasta diez céntimos por copia. Como era de esperarse Registros Públicos negó la solicitud y sugirió usar la publicidad registral, es decir el trámite regular y pagar a cinco soles por copia. Por esta negativa se entabló la acción de garantía que protege el derecho fundamental de acceso a la información pública: se incoó un Habeas Data.

A lo largo del proceso, que abarcó dos instancias, se comprobó que los fundamentos expuestos eran coherentes. En primera instancia la demanda se declaró fundada en todos sus extremos. Como es usual la demandada, Registros Públicos, apeló, y una Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, confirmó la sentencia, y confirmada fue la consistencia de los fundamentos expuestos. Finalmente la sentencia se ejecutó sólo días después, es decir se entregó copias de una partida registral a sólo 10 céntimos por copia.

En esa medida, este trabajo considera que la jurisdicción constitucional peruana ha "validado" la hipótesis planteada.

9.1. ANÁLISIS DEL PROCESO

En este punto se hará un resumen del proceso de habeas data contra Registros Públicos, se expondrá y citará los principales fundamentos de la parte demandante y demandada, así como los de la sentencia y sentencia de vista. Todo ello con el fin de evidenciar que el derecho discutido era el de acceso a la información pública y que el fondo del asunto era en cuanto al costo del pedido.

29 SETIEMBRE 2016

Al amparo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se solicitud documentalmente a la Oficina Registral de Arequipa – Zona Registral N° XII – Sede Arequipa copia simple de una partida registral en el siguiente sentido:

1. "COPIA SIMPLE DE LA PARTIDA REGISTRAL N° 01134308 AL COSTO OBJETIVO LÍMITE QUE OFRECE EL MERCADO PARA LA REPRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS QUE ES DE 10 CENTIMOS, CONFORME A LOS DISPUESTO EN LA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 1847-2013-HD/TC, FUNDAMENTO 7.”

Se precisó, desde un primer momento que el costo que se asumiría por la copia simple sería máximo el de 10 céntimos por copia, y no otro, y ello bajo el sustento de una Sentencia del Tribunal Constitucional. Esto porque el acceso a la información registral es un tramite regular, Registros Públicos entrega esta información diariamente de manera casi inmediata, así que su acceso no era la discusión sino que el problema se centraba en el costo.

Ahora bien, la solicitud se hizo por escrito, conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y alegando el derecho de acceso a la información pública, porque de esta manera se dejaba en claro que era este el derecho, con todos sus alcances, el que se estaba ejerciendo.

05 OCT 2016

Registros Públicos niega el pedido bajo un argumento claramente inconsistente: que la información solicitada no era información pública. Ello porque la información pública de acuerdo a la Ley de Transparencia debía ser información de naturaleza administrativa y lo solicitado tenia naturaleza registral.

Ese argumento no se sostiene de ninguna manera porque el procedimiento registral es simplemente un procedimiento administrativo especial, y por tanto su documentación tiene naturaleza administrativa especial, pero administrativa a fin de cuentas.

11 ENE 2017

Ante la negativa a lo solicitado se interpone Acción de Habeas Data ante el Juzgado Constitucional de Arequipa, siéndole asignado el número de Expediente: 00031-2017-0-0401-JR-DC-01. En dicha demanda se esgrimió como principales argumentos:

“SOBRE EL COSTO PROPORCIONAL DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

11. Que, el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución es clara en señalar que la información solicitada se brindará con “el costo que supongo el pedido”. Por su parte, la Ley 27806, Ley de Transparencia

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

y Acceso a la Información Pública, en su artículo 20, ha señalado que el importe a pagar será sólo por el costo de reproducción. Por lo que el costo de la información no es un asunto complementario, sino parte del contenido esencial del derecho fundamental de acceso a la información pública. Tal como claramente lo ha establecido el Tribunal Constitucional «"la exigencia referida al costo del pedido se manifiesta como un […] contenido constitucionalmente relevante" del derecho de acceso a la información pública, porque "la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de la información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal", sino de "incidencia constitucional" que merece un análisis» .

12. Que, un costo desproporcionado e irrazonable no es sino a fin de cuentas una forma de denegatoria del acceso a la información y por lo tanto una vulneración del derecho fundamental , resultando idóneo el proceso de habeas data para cuestionar el excesivo costo de reproducción. "Que por consiguiente la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de la información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal, como lo ha entendido la jurisdicción ordinaria, sino de incidencia constitucional evidente que, como tal, exige del juzgador constitucional un análisis sobre el fondo de la controversia planteada."

13. Que, el Tribunal Constitucional ha establecido en su sentencia 1847-2013-HD/TC, fundamento 7, que el costo de reproducción al que hace referencia la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública debe tener como parámetro objetivo límite el costo que se ofrece en el mercado para la reproducción de documentos, que es el de S/ 0.10 (diez céntimos), lo cual, además, "en ningún supuesto, justifica equiparar el costo de la reproducción que debe regular la entidad pública con el costo que ofrece el mercado, dado que este último supone una actividad mercantil lucrativa, mientras que el primero representa la concretización de una tasa razonable que permite el acceso a un derecho fundamental."

14. Que, la RESOLUCIÓN ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA N° 52-2016-Z.R.N°XII, señala que para obtener la información solicitada se deberá hacer uso del servicio de Publicidad Registral previo pago de los derechos correspondientes. Pago que, según el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, Decreto Supremo N° 008-2004-JUS, es de 0.12% de una UIT, es decir S/. 4.86 (cuatro soles con ochenta y seis centimos de sol) por una cara de una

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

página, siendo este un costo excesivamente desproporcionado pues por una copia simple de una sola cara se llega a exigir un costo superior en un 4760% del costo promedio que ofrece el mercado que es de S/. 0.10 (diez centimos de sol), el cual es el parámetro objetivo límite que debe tener el costo de reproducción, constituyendo una vulneración al derecho de acceso a la información pública.

15. Esta no es la primera ocasión, ni será la última, en que la Administración Pública fija un costo de reproducción inconstitucional, que en muchos casos han sido corregidos por el Tribunal Constitucional. Por ejemplo al advertir que el costo de reproducción por copia simple que establecía TUPA del Ministerio de Justicia era tan desproporcionado e irrazonable (S/. 0,56 por copia simple) se le ordenó que ajustara sus tasas conforme a ley. De la misma manera, ante la continuidad de los cobros ilegales, en esa ocasión por parte de la Fiscalía Suprema de Control Interno estableció como parámetro objetivo límite el costo que se ofrece en el mercado para la reproducción de documentos, que es el de S/0.10 céntimos de sol, y recordó que la certificación o fedateo en las instituciones públicas es gratuito conforme lo dispone el numeral 1) del artículo 127.º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, consecuentemente no es posible ningún cobro adicional . Este caso tuvo una repercusión positiva, pues poco después el Ministerio Publico aprobó la modificación de los derechos de tramitación adecuándolos a lo ordenado por el Tribunal Constitucional .

16. Finalmente, para terminar con el punto del costo de reproducción, hay que agregar que el Tribunal Constitucional ha establecido que este costo que está señalado en la Constitución tampoco es absoluto, y dependiendo del caso y en la medida que el solicitante acredite que carece de la capacidad económica suficiente la Administración Pública deberá eximirle del pago.

17. Que, la demandada al condicionar el uso del servicio de "Publicidad Registral" que exige un monto desproporcionado, irreal y carente de fundamento para el costo de reproducción de información solicitada, ha vulnerado mi derecho fundamental de acceso a la información pública, pues como lo ha señalado el Tribunal Constitucional: "El derecho de acceso a la información pública resultaría siendo ilusorio si el costo que se exige por la reproducción de la información representa un monto desproporcionado o ausente de un fundamento real. Ello ocasionaría el efecto práctico de una denegatoria de información y, con ello, lesivo de este derecho fundamental. Por tanto, este derecho puede también resultar afectado

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

> *cuando el monto de reproducción exigido es desproporcionado o carece de fundamento real." (STC. 1912-2007-HD/TC).*
>
> *18. En tal sentido y conforme a los argumentos expuestos en los puntos precedentes recurro al Órgano Jurisdiccional a fin de que mediante resolución judicial motivada se disponga la entrega de la información solicitada a un costo proporcional."*[116]

Desde un principio, desde la solicitud de acceso a la información pública se tenia la convicción que el fondo del asunto era en cuanto al costo del pedido. En esa medida los principales fundamentos de la demanda fueron direccionados en ese sentido, es decir en sustentar el costo como parte del contenido esencial del derecho de acceso a la información pública y sus alcances en cuanto a la información registral.

Si se podía sustentar coherentemente ello, llegar a la conclusión que Registros Públicos estaba vulnerando el derecho de acceso a la información pública sería evidente.

25 ENERO 2017

Se admite a trámite la demanda mediante Resolución N° 01.

03 ABRIL 2017

Mediante Resolución N° 03, se tiene por contestada la demanda por el procurador público de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

La contestación de la demanda de Registros Públicos es bien escueta y sólo tiene un argumento: que no se habría cumplido con el requisito especial de la demanda que prescribe el artículo 62º del Código Procesal Constitucional.

Esta artículo señala que *"(p)ara la procedencia del hábeas data se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el respeto de los derechos a que se refiere el artículo anterior, y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud tratándose del derecho reconocido por el artículo 2 inciso 5) de la Constitución, o dentro de los dos días si se trata del derecho reconocido por el*

[116] Expediente 00031-2017-0-0401-JR-DC-01. Tramitado ante el Juzgado Constitucional de Arequipa. Disponible en https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/busquedaform.html

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

artículo 2 inciso 6) de la Constitución (...)"[117]. Es decir, se debe solicitar primero la información a la entidad que la detente. ¿Acaso no se hizo ello con Registros Públicos? Sí, se hizo. El argumento de la contestación es inconsistente, puesto que señala que como se respondió a la solicitud, indicando que debía realizarse el trámite regular, entonces debía declararse improcedente la demanda, lo cual no se puede admitir, puesto que la respuesta dada era para todos los efectos una negativa que ademas añadía que la información registral no era información pública.

31 MAYO 2017

Se emite la Sentencia Nº 105-2017, que declara **FUNDADA** la demanda. **SE ORDENA** que la demandada o quien ostente la calidad de responsable de acceso a la información pública de la Oficina Registral de Arequipa – Zona Registral N° XII- Sede Arequipa **,** proporcione al recurrente la información requerida, previa liquidación y pago del costo real de la reproducción. En base a los siguientes fundamentos:

> ***"Tercero.- Subsunción fáctico normativa.***
>
> *3.1. Si bien, la demandada señala que según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se considera como información pública cualquier tipo de decisión de naturaleza administrativa, y que lo solicitado por el accionante es de naturaleza registral; al respecto debe indicarse que el procedimiento registral, es un procedimiento especial de naturaleza no contenciosa y ha sido contemplado en el artículo 34 de la Ley 27444, para efecto de ser evaluado con silencio negativo; es decir, interpretando dicho artículo se puede concluir que el procedimiento registral es un procedimiento administrativo de naturaleza especial; además, que indudablemente la información registral es un tipo de documentación que puede servir de base para decisiones de naturaleza administrativa; por tanto, a criterio de este Despacho la información solicitada por el demandante si reviste carácter de documentación pública. A lo anterior cabe señalar que tanto el artículo 2, inciso 5, de la Constitución como el artículo 61° del Código Procesal Constitucional establece el derecho a acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, e innegablemente la Superintendencia Nacional de Registro Públicos es una entidad pública, por tanto tiene la obligación de proporcionar la información que obre en su poder, máxime que de conformidad con el Artículo II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Reglamento General de Registros Públicos, "El registro es público. La publicidad registral formal garantiza que toda persona acceda al*

[117] Código Procesal Constitucional, Ley Nº 28237. Disponible en https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/institucional/normatividad/codigo_procesal.pdf. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

conocimiento efectivo del contenido de las partidas registrales y, en general, obtenga información del archivo registral…"

3.2. Así entonces, conforme a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la Sentencia EXP. N° 01847-2013-PHD/TC, que en lo pertinente aparece copiada en los fundamentos de derecho; en el presente caso, queda claro que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública admite que el recurrente tenga el deber de asumir el gasto que implica la reproducción de la información solicitada, de manera que es correcto que la encargada del acceso a la información pública de la Oficina Registral de Arequipa – Zona Registral N° XII – Sede Arequipa, le requiera el pa go del costo de la reproducción de tal información para proceder a su entrega respectiva; sin embargo, también debe quedar claro que este "pago" solo debe cubrir el costo real de la reproducción de la información, lo cual, a la luz del Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (TUPA), obrante a fojas diez de autos, resulta desproporcionado, pues como se advierte del mismo, se exige como pago de copias simples por un cara de una página el costo de 0.12% de una UIT, es decir S/. 4.86 soles, resultando dicho costo superior al 100% del costo promedio que ofrece el mercado por el mismo servicio, y que asciende a 10 céntimos.

3.3. Consecuentemente, estando a lo precisado en el considerando precedente, en el caso de autos se advierte que el costo que se viene imponiendo al recurrente por la reproducción de la información solicitada constituye una barrera que impide la concretización de su derecho de acceso a la información pública, razón por la cual corresponde estimar la demanda, y en consecuencia se debe disponer que se otorgue la información solicitada por el demandante a un costo real de reproducción, que como se ha dicho en el considerando anterior, no debe ser superior a los 10 céntimos que en promedio establece el mercado."[118]

Todos los argumentos de la demanda son atendidos por el Juzgado Constitucional: la información registral es información pública, el costo del pedido es parte del contenido esencial del derecho de acceso a la información, un costo elevado vulnera el derecho de acceso a la información, en consecuencia Registros Públicos vulnera el derecho de acceso a la información pública al cobrar 5 soles por copia de una partida registral.

13 OCTUBRE 2017

Mediante Resolución N° 09 se concede apelación a favor de la demandada SUNARP Zona Registral N° XII – Sede Arequipa. La apelación se sustenta en los siguientes fundamentos:

[118] Ibíd.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

> *"La parte demandada interpone apelación alegando que, no se ha tomado en consideración los fundamentos de su contestación, en el sentido que la información solicitada, esto es la copia simple de la Partida Registral número 011343081, es una información de naturaleza registral y no de naturaleza administrativa, por lo que el accionante debió hacer uso de los servicios de Publicidad Registral, contemplados en el TUPA. No se ha tomado en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo número aplicación a las entidades de la administración pública, señalados en el artículo 2 de la Ley. Así mismo, en lo que respecta al procedimiento de acceso a la información, será de aplicación a las empresas del Estado. La facultad de los Congresistas de la República de solicitar información a las entidades públicas se rige por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y del Reglamento del Congreso, por lo que no resulta aplicable en éste caso el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución. Las solicitudes de información entre entidades públicas se rigen por el deber de colaboración entre entidades no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las entidades y que se encuentran contenidas en su Texto Único de Procedimientos Administrativos". Del último párrafo del dispositivo invocado, no se estarían regulando bajo los alcances de las normas de transparencia y acceso a la información pública, los procedimientos para servicios de copias que formen parte de las funciones que cumple la entidad pública conforme a una Ley y que además dichos servicios se encuentran en su Texto Único de Procedimientos Administrativos. Respecto al Decreto Supremo 008-2004-JUS, el señor Jimmy Arévalo, demandó vía Acción Popular, al considerar que contraviene a la Constitución, el Código Tributario y la Ley del Procedimiento Administrativo General, demanda que ha sido declarada infundada y confirmada por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema."*[119]

En este caso los Registros Públicos varía su argumentación, olvida su argumento de la contestación de la demanda y esgrime nuevos fundamentos. Son básicamente dos: que el reglamento de la Ley de Transparencia sería una excepción aplicables a ellos, y que mediante un proceso de Acción Popular ya se había dirimido el asunto que se planteaba.

Respecto al primer argumento, en efecto el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Transparencia señala que: *"Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos*

[119] Ibíd.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Administrativos"[120]. Una simple lectura podría persuadir que en efecto mediante este artículo los Registros Públicos se encontrarían exentos de la Ley de Transparencia.

El segundo argumento es sobre un proceso de Acción Popular mediante el cual se discutía la diferenciación de cobros que realiza Registros Públicos por inscribir el mismo acto, así si una hipoteca, por ejemplo, es por cien mil soles el costo de inscripción será más elevado que si es por veinte mil, aunque se trate del mismo contrato de hipoteca. Esa diferenciación era la que se cuestionaba en ese proceso.

A través de la absolución del traslado de la expresión de agravios, se pudo rebatir estos argumentos y señalar que respecto al reglamento este desnaturalizaba la ley misma, lo que esta vedado para un reglamento, pero sobretodo que ninguna ley ni menos su reglamento podían ir en contra de un derecho fundamental. Sobre el segundo argumento se explicó que el fondo de los procesos eran totalmente diferentes, que lo que se cuestionaba en uno no guardaba relación con lo que se cuestionaba en el otro, y que por tanto en el proceso de habeas data se alegaba la vulneración del derecho de acceso a la información pública.

20 DICIEMBRE 2017

Fecha de la vista de la causa ante la segunda Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa. Ambas partes realizan informe oral.

08 FEBRERO 2018

Fecha de la vista de la causa en discordia ante la señora Jueza Superiora Venegas Zaravia de la Sala Mixta de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia de Arequipa. Ambas partes realizan informe oral.

27 FEBRERO 2018

Se emite Sentencia de Vista Nº 13-2018-SMV, la cual **CONFIRMA** la Sentencia Nº 105-2017 en todos sus extremos. En base a los siguientes fundamentos:

> *"3.3) La demandada, para desestimar la Información pública solicitada por el demandante, así como uno de sus fundamentos de su Recurso de Apelación, es el cuestionamiento que se hace respecto a la naturaleza de la misma, es decir, la demandada considera que la información solicitada tiene la naturaleza "Registral" y no*

[120] Artículo 2° del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en https://www.mef.gob.pe/es/portal-de-transparencia-economica/298-normas-legales/833-decreto-supremo-nd-072-2003-pcm. Consultado el 18 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

administrativa. Al respecto debe tenerse presente, que todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales; y las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados; y las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General; tal como lo dispone el Artículo 11 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Decreto Supremo 006-2017-JUS. Infiriéndose por lo tanto, la información solicitada, tiene la naturaleza administrativa de carácter especial. Máxime que la Ley del Procedimiento Administrativo General, tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico general. El hecho que la demandada pretenda remitir la solicitud del actor para que se pague las tasas registrales estaría limitando el derecho de los ciudadanos a la información pública, con el pago de tasas excesivas, como son las tasas registrales. "Y es que el derecho de acceso a la información pública resulta ilusorio si el costo que se exige por la reproducción de la información representara un monto excesivo o desproporcionado. Por lo tanto, este derecho resulta afectado cuando el costo de la reproducción exigido es, como se ha dicho, excesivo o desproporcionado. Cabe indicar que en la STC 01912-2007-PHD/TC se ha establecido que para determinar cuándo se está ante un excesivo costo de reproducción "el baremo puede ser el precio que en el mercado se establece por dicho servicio". El costo de reproducción no puede incluir el pago de una tasa por búsqueda, remuneración, mantenimiento o infraestructura." (Fundamento 7 y 8 de la STC 03552-2013-PHD/TC).

3.4) La demandada sostiene que no se ha tomado en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo número 072-2003-PCM, que establece una limitación en los alcances del acceso a la información pública. Del último párrafo del dispositivo invocado, no se estarían regulando bajo los alcances de las normas de transparencia y acceso a la información pública, los procedimientos para servicios de copias que formen parte de las funciones que cumple la entidad pública conforme a una Ley y que además dichos servicios se encuentran en su Texto Único de Procedimientos Administrativos. En efecto el artículo 2 del Decreto Supremo 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo 070-2013-PCM, dispone: "El presente Reglamento será de aplicación a las Entidades de la Administración Pública señaladas en el artículo 2 de la Ley. Asimismo, en lo que respecta al procedimiento de acceso a la información, será de aplicación a las empresas del Estado. La facultad de los Congresistas de la República

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

de solicitar información a las entidades públicas se rige por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso, por lo que no resulta aplicable en este caso el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución. Las solicitudes de información entre entidades públicas se rigen por el deber de colaboración entre entidades regulada en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos. El derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 60 de la Ley número 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional". Este dispositivo, estaría en aparente contradicción con lo establecido por el artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia a la Información Pública, Decreto Supremo 043-2013-PCM,que dispone: "El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad de la Administración Pública. Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes. Este último dispositivo que es una norma de mayor jerarquía, hace referencia al pago de los costos de reproducción de la información requerida y hace alusión al monto que debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos, advirtiéndose que la Ley está refiriéndose a procedimientos que para la obtención de copias, su costo esté previsto en el Texto Único de Procedimientos Administrativos; infiriéndose que se está previendo la obtención de copias de las entidades que también tienen su Texto Único de Procedimientos Administrativos, en contradicción al artículo 2 el Decreto Supremo 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Las normas reglamentarias, no pueden transgredir, ni desnaturalizar a la Ley, tal como se infiere del inciso 8 del artículo118 de 1a Constitución Política del Perú; en éste no resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento. Toda vez que los fines esenciales de los procesos constitucionales es garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales, tal como lo prevé el artículo II del Código Procesal Constitucional.

3.5) Sostiene la demandada, que la Oficina Registral de Arequipa, se auto financia, por lo tanto, no es posible acceder a lo que se peticiona en la demanda, sino previo pago a de las tasas registrales que están previstas en su Texto Único de Procedimientos Administrativos. Sin embargo, como aparece de la demanda, solicita la Información pública, ofreciendo el pago del costo que implique su reproducción y no el costo oneroso que cobra la demandada. Se advierte que la

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

pretensión de la demanda es la información, de una copia simple de una partida registral, y a criterio de este Colegiado, se tiene que, al tratarse de un derecho fundamental establecido en la Constitución, como es el acceso a la información pública, resulta atendible al tratarse sólo de una copia simple de una partida registral, lo cual no implica el desfinanciamiento de la entidad demandada, porque los aspectos técnicos y administrativos que han demandado el costo de su inscripción han sido financiados por el administrado titular de la partida registral. "En el presente caso, queda claro que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública comporta que el recurrente tenga el deber de solventar el gasto que implica la reproducción de la información solicitada de manera que es correcto que el Ministerio Público en el caso de las copias simples, le requiera el pago del costo de la reproducción respectivo, para proceder a su entrega. Sin embargo, también debe quedar claro que tal "pago" sólo debe cubrir el costo real de la reproducción de la información, lo cual, a la luz del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio Público (TUPA-MP), obrante a fojas 192 de autos resulta desproporcionado pues por una copia simple se exige el pago de 20 céntimos, resultando dicho costo superior al 100% del costo promedio que ofrece el mercado por el mismo servicio, mientras que por cada copia certificada se viene exigiendo el pago de un nuevo sol, pese a que el servicio de certificación o fedateo - más no la reproducción- en las instituciones públicas debe ser gratuito conforme lo dispone el numeral 1) del artículo 127 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Consecuentemente, en el caso de autos se advierte que el costo que se viene imponiendo al recurrente por la reproducción de la información solicitada constituye una barrera que impide la concretización de su derecho de acceso a la información pública, razón por la cual corresponde estimar de la demanda en éste extremo". (Fundamento 8, de la Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente 1847-2013-HD/TC).

3.6) La demandada, cuestiona la sentencia, sosteniendo que la materia controvertida estaría resuelta con el Proceso de Acción Popular que demandó el señor Jimmy Arévalo, en contra del Decreto Supremo 008-2004-JUS, al considerar que contraviene a la Constitución, el Código Tributario y la Ley del Procedimiento Administrativo General, demanda que ha sido declarada infundada y confirmada por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema. En la presente causa, no se viene discutiendo, ni mucho menos resolviendo la validez o legalidad de las tasas registrales que viene cobrando la demandada, sino el derecho del accionante de acceder a una información de carácter público, sólo con el pago que implique su reproducción. En ese sentido estando a lo expuesto precedentemente, podemos concluir que la sentencia venida en grado, ha sido emitida conforme a sus antecedentes, deviniendo en infundados los argumentos de apelación de la demandada; no habiéndose verificado ninguna vulneración al debido procedimiento administrativo."[121]

[121] Ibíd.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

La Sala Civil desestima todos los argumentos de la demandada, y atiende nuevamente los argumentos del demandante: el artículo 2º del Reglamento de la Ley de Transparencia contraviene a la Constitución, no puede ser una excepción y contradice a la propia Ley, el proceso de Acción Popular no resulta relevante, el fondo del asunto que se discutía era otro, y finalmente, el derecho de acceso a la información pública sí se ve vulnerado con el costo elevado que impone Registros Públicos.

2 ABRIL 2018

La demandada da cumplimiento a la Sentencia de Vista y brinda la información solicitada.

14 JUNIO 2018

El demandante solicita que se declare un estado de cosas inconstitucional. A la fecha[122] dicha solicitud no se ha resuelto.

[122] 17 de octubre del 2018.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Todos los alcances que el derecho de acceso a la información publica tiene sobre la información pública en general, también los tiene sobre la información registral en particular. Estos son: La posibilidad de acceder a ella y la obligación de dispensarla por parte de la entidad, la obligación de que la información sea idónea, la innecesaria inmotivación, sus dos dimensiones, y, por supuesto, el costo de reproducción constitucional.

SEGUNDA.- La información registral es enteramente información pública, y por tanto comparte todas sus características, la principal de ellas es que como tal, se encuentra dentro del campo de ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

TERCERA.- Como el resto de entidades públicas, la SUNARP establece sus costos, basada en la potestad tributaria del Estado, aprobando su TUPA mediante Decreto Supremo, bajo una libre interpretación de los artículos 51º y 52º de la Ley General del Procedimiento Administrativo.

CUARTA.- El costo de reproducción de información registral, impuesto por la SUNARP, al ser superior al costo del mercado, afecta el contenido esencial del derecho fundamental de acceso a la información pública, esto es el costo del pedido.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

SUGERENCIAS

1. A la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, que adecue los costos que establece por reproducción de información pública conforme a la Constitución y a lo interpretado por el Tribunal Constitucional.

2. A toda la Administración Pública, que cumpla con su deber especial de protección a los derechos fundamentales en general, que respete el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos en especial, y que destierre de una vez por todas la cultura del secreto.

3. A la ciudadanía en general, que ejerza con firmeza su derecho de acceso a la información pública, porque es la principal herramienta para evitar los abusos y combatir la corrupción.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PROPUESTA DE INTERVENCION

PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA Y APRUEBA EL TEXTO UNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS

DECRETO SUPREMO
Nº -2018

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
CONSIDERANDO

Que, la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General establece que los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades de la administración pública, con el fin de satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, deben estar contenidos en el correspondiente Texto Único de Procedimientos Administrativos, cuya aprobación corresponde efectuarla mediante Decreto Supremo del Sector;

Que, mediante Decreto Supremo Nº 008-2004-JUS se aprobó el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos;

Que, el Tribunal Constitucional, en la sentencia del expediente 1847-2013-HD/TC, fundamento 7, ha señalado que el costo de reproducción al que hace referencia la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública debe tener como parámetro objetivo límite el costo que se ofrece en el mercado para la reproducción de documentos.

Que, la información registral constituye información pública. Por tanto se ha advertido que los montos establecidos por publicidad contravienen el derecho fundamental de acceso a la información pública.

Que, resulta urgente la modificación de los montos por derechos registrales.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General y el Código Civil y, estando a la facultad conferida en el numeral 2 del artículo 3º del Decreto Legislativo Nº 560;

Decreta:

Artículo 1º.- Aprobar el "Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos", que en anexo adjunto forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2º.- La inscripción de actos y contratos en los distintos registros que integran el Sistema Nacional de los

Registros Públicos, por su naturaleza registral, está sujeta a la calificación del Registrador, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

Artículo 3º.- La relación de procedimientos registrales en el TUPA aprobado por el presente Decreto Supremo, no restringe el derecho de los administrados a solicitar la inscripción de otros actos o contratos no comprendidos en ella.

Artículo 4º.- La relación de procedimientos registrales, su procedimiento y costo no podrán restringir ningún derecho fundamental. De existir incompatibilidad entre el primero y el segundo, los servidores y funcionarios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, prefieren el segundo.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

Artículo 5º.- El presente Decreto Supremo será refrendado por el Ministro de Justicia.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintisiete
días del mes de julio del año dos mil cuatro.

Presidente Constitucional de la República
Ministro de Justicia

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993. Análisis Comparado*. Instituto Constitución y Sociedad. Lima, 1999.
- CASTILLO CORDOVA, Luis. *Comentarios al Código Procesal Constitucional.* Tomo II. Palestra. Lima, 2006.
- CARRASCO GALLARDO, Milushka. *"El proceso de Hábeas Data"*. Guy Editores. Lima, 2012.
- CASTILLO CORDOVA, Luis. *"Proceso de hábeas data"*. La Constitucion Comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo II. Gaceta Juridica. Lima, 2006.
- CASTRO CRUZATT, Karin. *"El derecho fundamental de acceso a la información pública". Los derechos fundamentales. Estudios de los derechos constitucionales desde las diversas especialidades del Derecho*. Gaceta Juridica, Lima, 2010.
- FERRAJOLI, Luigi, *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Madrid. Trotta, 2001.
- GONZALES, Gunther. *Los principios registrales en el conflicto judicial.* Gaceta Jurídica. Lima, 2016.
- *GUÍA PRÁCTICA SOBRE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.* Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima, 2014.
- GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo.* Ediciones Caballero Bustamante S.A.C. Lima. 2011.
- HÄBERLE, Peter. *La libertad fundamental en el Estado Constitucional.* Lima; Fondo Editorial de la PUCP.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

- Informe Defensorial Nº 60 *El Acceso a la Información y la "Cultura del Secreto"*. Lima. 2001.

- Informe Defensorial Nº 165, *Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.* Defensoría del Pueblo. Lima, 2013.

- Informe Defensorial Nº 96. *Balance a Dos Años de Vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública* 2003 – 2004. Lima, 2004.
- RIMASCCA HUARANCCA, Angel. *El Derecho Registral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Gaceta Jurídica. Lima, 2015.

- ROZAS BALBONTÍN, Patricio y HANTKE-DOMAS, Michael. *Gestión Pública y Servicios Públicos Notas sobre el Concepto Tradicional de Servicio Público*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, 2013.

- RUBIO CORREA, Marcial. *La interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Fondo Editorial de la Pontifica Universidad Católica del Perú. Lima. 2005

REVISTAS

- ARENA, Gregorio. *Transparencia Administrativa y Democracia*. En: Revista Vasca de Administración Pública Nº 37. Bilbao, 1993.

- CARPIO MARCOS, Edgar. (2014). *La interpretación de los derechos fundamentales*. Derecho PUCP. Recuperado de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/10587

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

- Eguiguren Praeli, F. (2013). *El Hábeas Data y su desarrollo en el Perú*. Derecho PUCP, Recuperado de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6134

- MESÍA, Carlos. *Exegesis del Código Procesal Constitucional.* Tomo 2.4ta. Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2013.

- SORIA ALARCÓN, Manuel. *Comentarios a la Legislación Registral*. Editorial Grijley. Lima, 2001.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- BAZAN, Victor. *El habeas data, el derecho a la autodeterminación informativa y la superación del concepto preinformativo de la intimidad*. Recuperado de: http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/94/art/art1.htm

- García Belaunde, D. (2013). *Sobre el Hábeas Data y su tutela*. Derecho PUCP Recuperado de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6103

- LANDA, César. *Derecho Procesal Constitucional*, Cuaderno de Trabajo N° 20. Recuperado de: http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/46730

- REVENGA SÁNCHEZ, Miguel. *El acceso a información reservada por motivos de seguridad nacional en los Estados Unidos. Un balance de la aplicación de la Freedom of lnformation Act*. Derecho PUCP. Recuperado de: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6104

- WARREN, Samuel y Louis BRANDEIS. (1890) *The right of privacy*, de Harvard: Law Review, Recuperado de:

  http://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/articles/privacy/Privacy_brand_warr2.html

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

ANEXOS

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

ANEXO 1.- PROYECTO DE TESIS

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

ESCUELA DE POST GRADO

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

LOS ALCANCES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE LA INFORMACIÓN REGISTRAL EN EL PERÚ – 2017

PROYECTO DE TESIS presentado por el bachiller:

BRAYAN MARCO ORTEGA GONZALES

PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:

MAESTRO EN DERECHO CONSTITUCIONAL

AREQUIPA – PERU

2017

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

I. PREÁMBULO

A partir de una investigación realizada en el año 2015 sobre el derecho de acceso a la información pública tuve la posibilidad de revisar todas las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en procesos de Hábeas Data desde el año 2002, fecha de publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, hasta el año 2015. Mayor fue mi sorpresa al descubrir diversas interpretaciones y mandatos del Tribunal Constitucional que en la realidad diaria eran totalmente ignorados o muchas veces simplemente desobedecidos por la Administración Pública.

Algunos de estos mandatos e interpretaciones consistían, por ejemplo, en la no necesidad de requerir nuevamente ante una primera negativa de brindar información por parte de la Administración Pública a efectos de poder interponer un Hábeas Data, o como en haber determinado la calidad de información pública de los expedientes de la Oficina de Control de la Magistratura, o como los mandatos de optimización que debían cumplir la Administración Pública respecto a la información que detenta, etc.

El pronunciamiento del Tribunal Constitucional que más atrajo mi atención, por su claro incumplimiento en diversas instancias de la Administración Pública, era respecto al costo del pedido. Nuestra Constitución de 1993, había establecido que tenemos el derecho a solicitar información de las entidades públicas, con el costo que suponga el pedido, por tanto el costo no es criterio accidental de este derecho sino que es parte fundamental, así lo había interpretado el Tribunal Constitucional. En esa medida el costo sólo podía ser el costo de reproducción, el cual, por tratarse de un derecho fundamental, debía tener como límite máximo, el costo del mercado, esto es diez céntimos por copia simple.

Ahora bien, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, que es un organismo de la Administración Pública, detenta información que es, a todas luces, pública; esto no requiere mayor discusión, hasta su propio nombre lo indica así. Sin embargo, los costos de acceso a la información que maneja y detenta, no es la de cualquier información pública, o no es la que debe tener la información pública. Esto lo comprueban diariamente los cientos de usuarios que solicitan copias simples de partidas registrales, los cuales tienen el costo de S/. 5.00 por copia simple, costo irrazonable que supera en un 4900% lo establecido por el Tribunal Constitucional.

¿La información registral acaso no es información pública?, ¿se trata de un mero desconocimiento de lo establecido por el Tribunal Constitucional?, ¿acaso existe alguna

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

justificación para los costos altos? Estas cuestiones, son algunas a las que se tratará de dar respuesta en la presente investigación

.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

II. PLANTEAMIENTO TEÓRICO

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. ENUNCIADO DEL PROBLEMA

Los alcances del derecho de acceso a la información pública sobre la información registral en el Perú – 2017.

1.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.2.1. ÁREA DEL CONOCIMIENTO

Campo : Ciencias Jurídicas

Área : Derecho Constitucional

Línea : Derecho de acceso a la Información Pública

1.2.2. ANÁLISIS DE VARIABLES

VARIABLE ÚNICA

Alcances del derecho de acceso a la información pública sobre la información registral

INDICADOR 1: Alcances del derecho de acceso a la información pública

- Legislación
- Jurisprudencia del Tribunal Constitucional
- Doctrina

INDICADOR 2: La información registral

- Legislación particular

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

- TUPA

CUADRO DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES		
VARIABLE ÚNICA	**INDICADORES**	**SUBINDICADORES**
Alcances del derecho de acceso a la información pública sobre la información registral (Campo de ejercicio del derecho en una determinada situación)	Alcances del derecho de acceso a la información pública	Legislación
		Jurisprudencia del Tribunal Constitucional
		Doctrina
	La información registral	Legislación particular
		TUPA

1.2.3. INTERROGANTES

1. ¿Cuáles son los alcances del derecho fundamental de acceso a la información pública?
2. ¿Cuál es la naturaleza de la información registral?
3. ¿Cómo ha establecido la SUNARP los costos de acceso a su información pública?
4. ¿Cómo afecta el costo de reproducción establecido por la SUNARP el derecho fundamental de acceso a la información pública?

1.2.4. NIVEL Y TIPO DE INVESTIGACIÓN

Tipo : Documental

Nivel : Explicativo

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La investigación se justifica porque de conseguir sus objetivos tendría un **valor teórico** al proponer conceptos tales como información pública e información registral; asimismo al proponer una respuesta a cuestiones que no tienen una respuesta clara ni en la doctrina ni en la jurisprudencia, como es el hecho de que si una entidad fuera de la Administración Publica que maneja información pública de manera exclusiva deba estar obligada o no a entregar esta información si es que se la solicite.

De igual manera la investigación se justificaría porque tendría una **implicación práctica** puesto que el alcance de sus objetivos servirían para facilitar el acceso de información eminentemente publica, ya que un costo razonable y constitucional, permitiría el acceso general a todos las centenares de personas que diariamente solicitan información registral, pero sobretodo a aquellas que necesitándolo no pueden acceder a las mismas por el elevado costo que implica.

Finalmente la investigación se justifica por su **relevancia social**, dado que el tema de investigación se centra en el ejercicio de un derecho fundamental como es el derecho de acceso a la información pública, el cual, hay que recordarlo, es un derecho relacional que permite el ejercicio de otros derechos como el derecho a la opinión, a la expresión, la libertad científica, etc; por tanto la propuesta de soluciones a la que pueda arribar la investigación beneficiaría al colectivo en general

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1. DERECHOS FUNDAMENTALES

Se ha señalado que el concepto de derecho fundamental debe comprender *"(...) tanto los presupuestos éticos como los componentes jurídicos, significando la relevancia moral de una idea que compromete la dignidad humana y sus objetivos de autonomía moral, y también la relevancia jurídica que convierte a*

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

los derechos en norma básica material del Ordenamiento, y es instrumento necesario para que el individuo desarrolle en la sociedad todas sus potencialidades (...)".[123]

2.2. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Este derecho fundamental es una novedad en la Constitución de 1993, permite acceder a la información que tienen las entidades públicas, sin necesidad de expresar la causa del pedido pero sí asumiendo el costo de reproducción, naturalmente se exceptúan los datos que puedan afectar la intimidad personal, la seguridad nacional y los que estén prohibidos por ley.

2.3. CONTENIDO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

El Tribunal Constitucional, a través de sus sentencias ha ido desarrollando el contenido del derecho de acceso a la información, detallando de esta manera sus alcances pero también sus límites. Estos serían:

1. La posibilidad de acceder a la información solicitada
2. La obligación de dispensarla por parte de los organismos públicos
3. La idoneidad de la información
4. La innecesaria motivación
5. Costo proporcional

2.4. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

2.4.1. EL ACCESO DIRECTO

El procedimiento está regulado básicamente por el artículo 7 y 11 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y por los artículos del Título III del Reglamento, siendo el reglamento el más específico respecto a las formas, requisitos, plazos y costos.

2.4.2. EL ACCESO SUBSIDIARIO: EL HÁBEAS DATA

[123] PECES-BARBA, Gregorio. *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General.* Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Boletín Oficial del Estado, 1999

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Después de haber ejercido el derecho ante la Administración Pública y se haya denegado o no contestado el pedido se puede recurrir al Habeas Data así como al Contencioso Administrativo. Sin embargo no existen mayores datos sobre la protección de este derecho a través del Contencioso Administrativo. Claramente el Hábeas Data es la vía más satisfactoria para la protección de este derecho. Esta garantía constitucional es una novedad en la Constitución de 1993. El procedimiento está regulado en el Código Procesal Constitucional.

2.5. LAS ENTIDADES OBLIGADAS A BRINDAR INFORMACIÓN PÚBLICA

2.5.1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública nos remite a la Ley del Procedimiento Administrativo General para conocer las entidades que pertenecen a la Administración Pública y consecuentemente las entidades obligadas a brindar información. Por tanto las entidades obligadas a brindar información son las que pertenecen a la Administración Pública, conforme se enumera en el artículo I de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual incluye además de todas las entidades, organismos, programas del Estado, a las personas jurídicas de derecho privado que brinden servicios públicos o ejerzan función administrativa. En consecuencia las entidades obligadas a brindar información son todas las que pertenecen a la Administración Pública, tal es el caso de la Superintendencia de los Registros Públicos.

2.5.2. LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS

Según su página web, “la SUNARP es un organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos, y tiene entre sus principales funciones y atribuciones el de dictar las políticas y normas técnico - registrales de los registros públicos que integran el Sistema Nacional, planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los Registros que conforman el Sistema.”

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

3. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

- Se ha efectuado la búsqueda de antecedentes investigativos en las Universidades Católica de Santa María, Universidad Nacional de San Agustín, Universidad Católica San Pablo, y la Pontificia Universidad Católica del Perú, habiendo encontrado los siguientes trabajos:

- Miriam Mamani Huaman. Tesis para optar el Titulo de Magister en Derecho de la Empresa: "Implicancias del ejercicio de la función notarial frente a la tutela del Código de protección y defensa del consumidor en la ciudad de Arequipa 2014-2015". Universidad Católica de Santa María. 2014. Recuperado de: http://tesis.ucsm.edu.pe/repositorio/handle/UCSM/5838

- MARCO FALCONÍ PICARDO. Tesis presentada para optar el Grado de magíster en Derecho Constitucional: "Conflicto de límites de los derechos a la intimidad y libertad de información en el sistema judicial peruano del 2001 al 2006". Universidad Católica de Santa María. 2008. Recuperado de: http://tesis.ucsm.edu.pe/repositorio/handle/UCSM/5591

- DANIEL TARRILLO MONTEZA. Tesis presentada para optar el Grado de magíster en Derecho Civil: "Publicidad Registral y Derecho a la Intimidad". Pontificia Universidad Católica del Perú. 2013. Recuperado de: http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5003/TARRILLO_MONTEZA_DANIEL_PUBLICIDAD_REGISTRAL..pdf?sequence=1&isAllowed=y

- FRANCISCO JOSÉ EGUIGUREN PRAELI. Tesis presentada para optar el Grado de magíster en Derecho Constitucional: "Libertades de expresión e información, intimidad personal y autodeterminación informativa: contenido, alcances y conflictos". Pontificia Universidad Católica del Perú. 2004. Recuperado de:

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4750/EGUIGUREN_PRAELI_FRANCISCO_LIBERTADES_EXPRESION.pdf?sequence=7&isAllowed=y

- WILSON SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Tesis presentada para optar el Grado de magíster en Derecho Constitucional: "La inejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional: problema y soluciones". Pontificia Universidad Católica del Perú. 2013. Recuperado de:

  http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5240/SANCHEZ_SANCHEZ_WILSON_INEJECUCION_SENTENCIAS.pdf?sequence=1&isAllowed=y

4. OBJETIVOS

4.1. OBJETIVO GENERAL

Determinar los alcances del derecho fundamental de acceso a la información pública en la información registral.

4.2. OBJETIVO ESPECÍFICO

- Determinar la naturaleza de la información registral.
- Determinar el procedimiento seguido por la SUNARP para establecer los costos de acceso a su información pública.
- Precisar la afectación en el derecho fundamental de acceso a la información pública ocasionado por el costo de reproducción establecido por la SUNARP.

5. HIPÓTESIS

Dado que la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos ha establecido costos elevados para el acceso a la información pública que detenta **es probable que** está entidad esté vulnerando el derecho fundamental de acceso a la información pública.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

III. PLANTEAMIENTO OPERACIONAL

1. TECNICAS E INSTRUMENTOS

Las técnicas que se va a utilizar son el análisis documental de expedientes judiciales y las normas legales nacionales e internacionales.

Los instrumentos que se utilizaran son las fichas documentales y las bibliográficas.

CUADRO DE SISTEMATIZACIÓN DE TECNICAS E INSTRUMENTOS			
INDICADORES	**SUBINDICADORES**	**TÉCNICAS**	**INSTRUMENTOS**
Alcances del derecho de acceso a la información	Legislación Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Doctrina	Observación documental	Ficha de observación 1 Ficha de observación 2 Ficha de observación 3
La información registral	Legislación particular TUPA	Observación documental	Ficha de observación 1 Ficha de observación 2 Ficha de observación 3

FICHA DE OBSERVACION 1

TÍTULO:
AUTOR:
EDICIÓN:
PÁGINA:
RESUMEN:
COMENTARIO:

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

FICHA DE OBSERVACION 2

NORMA LEGAL:
ARTÍCULO:
FECHA DE EMISIÓN:
RESUMEN:
COMENTARIO:

FICHA DE OBSERVACION 3

N° DE SENTENCIA:
ÓRGANO QUE LO EXPIDE:
FECHA:
CITA TEXTUAL:
COMENTARIO:

2. CAMPO DE VERIFICACION

2.1. UBICACIÓN ESPACIAL

La investigación se ubica en la Zona Registral N° XII de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos Sede Arequipa y el Tribunal Constitucional del Perú, cuyas normas y sentencias, respectivamente, tienen alcance nacional.

2.2. UBICACIÓN TEMPORAL

La investigación abarca el periodo del año 2002, año de la publicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, hasta el año 2017.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

2.3. UNIDADES DE ESTUDIO

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Código Procesal Constitucional de 2004
- Código Civil de 1984
- LEY Nº 26366, Ley de Creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos.
- Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en procesos de Hábeas Data.
- Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho de acceso a la información.
- Doctrina relacionado al tema de investigación.
- Informes Defensoriales realizados por la Defensoría del Pueblo respecto al acceso a la información pública.

3. ESTRATEGIA DE RECOLECCION DE DATOS

3.1. ORGANIZACIÓN

Los datos requeridos serán recolectados de forma directa a través del acceso a los sistemas virtuales de información jurídica, tales como la página web del Sistema Peruano de información Jurídica donde se encuentran todas las normas legales peruanas, la página web del Tribunal Constitucional donde se podrán encontrar todas las sentencias emitidas en procesos de Hábeas Data, la página web de la Defensoría del Pueblo donde se encuentran los informes defensoriales y otros.

Recolectados estos datos se sistematizarán para su análisis, interpretación y conclusiones.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

3.2. RECURSOS

HUMANOS

DENOMINACIÓN	Nro.	COSTO DIARIO	DÍAS	COSTO TOTAL
Dirección de la formulación del proyecto y su ejecución	1	S/.10.00	90	S/.900.00
TOTAL				S/.900.00

MATERIALES, BIENES Y SERVICIOS

DENOMINACIÓN	CANTIDAD	COSTO TOTAL
Papel Bond A-4	2000	S/.50.00
Tinta para impresora	1	S/.30.00
Copias fotostáticas	1000	S/.100
TOTAL		S/.180.00

COSTO TOTAL DEL PROYECTO Y EJECUCIÓN

DENOMINACIÓN	COSTO TOTAL
Recursos Humanos.	S/.900.00
Recursos materiales, bienes y servicios.	S/.180
COSTO TOTAL GENERAL	S/.1180.00

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

IV. CRONOGRAMA DE TRABAJO

tiempo / actividades	OCTUBRE 2017				NOVIEMBRE 2017				DICIEMBRE 2017			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Recolección de datos	X	X	X	X								
Estructuración de resultados					X	X	X	X				
Informe final									X	X		

V. BIBLIOGRAFIA BASICA

- CARPIO MARCOS, Edgar. (2014). *La interpretación de los derechos fundamentales*. *Derecho PUCP*. Recuperado de: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/10587. Fecha de acceso 14 dic. 17.
- CASTILLO CORDOVA, Luis. *Comentarios al Código Procesal Constitucional.* Tomo II. Palestra, Lima, 2006.
- CARRASCO GALLARDO, Milushka. *"El proceso de Hábeas Data"*. Lima; Guy Editores. 2012.
- CASTILLO CORDOVA, Luis. *"Proceso de hábeas data"*. La Constitución Comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo II. Gaceta Jurídica. Lima, 2006.
- CASTRO CRUZATT, Karin. *"El derecho fundamental de acceso a la información pública". Los derechos fundamentales. Estudios de los derechos constitucionales desde las diversas especialidades del Derecho*. Gaceta Jurídica, Lima, 2010.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

- García Belaunde, D. (2013). *Sobre el Hábeas Data y su tutela*. *Derecho PUCP* Recuperado de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6103. Fecha de acceso 14 dic 17.

- Eguiguren Praeli, F. (2013). *El Hábeas Data y su desarrollo en el Perú*. Derecho PUCP, Recuperado de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6134. Fecha de acceso 14 dic 17.

- FERRAJOLI, Luigi, *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Madrid. Trotta, 2001.

- *GUÍA PRÁCTICA SOBRE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima, 2014.

- GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo.* Ediciones Caballero Bustamante S.A.C. Lima. 2011.

- HÄBERLE, Peter. *La libertad fundamental en el Estado Constitucional*. Lima; Fondo Editorial de la PUCP. 1997.

- Informe Defensorial Nº 60 *El Acceso a la Información y la "Cultura del Secreto"*. Lima. 2001.

- Informe Defensorial Nº 165, *Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.* Defensoría del Pueblo. Lima, 2013.

- Informe Defensorial Nº 96. *Balance a Dos Años de Vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública* 2003 – 2004. Lima, 2004.

Arequipa, 27 de octubre del 2017

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

ANEXO 2.- CUADRO DE TASAS REGISTRALES POR PUBLICIDAD

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

ANEXO 1

de la Resolución de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos N° 282 -2017-SUNARP/SN

TASAS REGISTRALES DEL SERVICIO DE PUBLICIDAD - PREDIOS

Valor de UIT 2018 = S/. 4,150 (D.S. N° 380-2017-EF)

CONCEPTO	% UIT	4,150	DETALLE
I - PUBLICIDAD CERTIFICADA		S/.	
1. CERTIFICADO LITERAL DE PARTIDA REGISTRAL	0.32	13	Hasta 2 hojas y por hoja adicional: S/.6 ó 0.16% de la UIT c/u
2. CERTIFICADO LITERAL DE PRENDA AGRICOLA	0.32	13	
3. CERTIFICADOS Y CONSTANCIAS			
3.1 Certificado Positivo de Propiedad	0.48	20	por titular
3.2 Certificado Positivo de Propiedad Compendioso	0.32	13	por inmueble
3.3 Certificado Negativo de Propiedad	0.48	20	por titular
3.4 Certificado Positivo de Posesión	0.48	20	por titular
3.5 Certificado Positivo de Posesión Compendioso	0.32	13	por inmueble
3.6 Certificado Negativo de Posesión	0.48	20	por titular
3.7 Certificado de Prenda Agrícola	0.48	20	por certificado
3.8 Duplicado de Constancia de Inscripción o Anotación de Inscripción.	0.48	20	por duplicado de constancia o anotación de inscripción
3.9 Certificado de Cargas y Gravámenes	0.97	40	por certificado
3.10 Certificado Compendioso	0.97	40	por certificado
3.11 Certificado Registral Inmobiliario	1.61	67	por certificado
3.12 Certificado de Inscripción de Transferencias de Inmuebles en Urbanizaciones Populares Formalizadas por COFOPRI	1.16	48	por certificado
3.13 Certificado de Acreditación del Indice de Verificadores	0.13	5	por certificado
3.14 Título de Crédito Hipotecario Negociable	1.94	81	por título
4. CERTIFICADO LITERAL DE TITULO ARCHIVADO			
4.1 Por Hoja	0.13	5	por hoja
4.2 De planos de predios urbanos o rurales	0.65	27	por plano, en hoja formato A2
5. BUSQUEDA CATASTRAL	1.61	67	por búsqueda
II - PUBLICIDAD SIMPLE O NO CERTIFICADA			
1. MANIFESTACIONES O COPIAS INFORMATIVAS			
1.1 Partida Registral	0.13	5	por hoja
1.2 Prenda Agrícola	0.13	5	por hoja
1.3 Libro Diario	0.13	5	por hoja
1.4 Título Archivado	0.065	3	por hoja
2. DUPLICADO DE BOLETA DE PRESENTACION O DE SOLICITUD DE INSCRIPCION O DE CERTIFICADO	0.13	5	por duplicado de boleta, de solicitud o de certificado
III - OTROS			
1. BUSQUEDAS EN GENERAL	0.16	7	por búsqueda
2. EXHIBICION DE TITULOS ARCHIVADOS Y PLANOS	0.32	13	por título
3. VISUALIZACION DE TOMOS	0.13	5	por media hora
4. BASE GRÁFICA REGISTRAL (1)	1.10	46	por publicidad del servicio BGR en archivo digital (incluye CD)

(1) D.S. N°004-2013-PCM

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

ANEXO 3.- DEMANDA Y SENTENCIA DE VISTA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA

CARGO

Exp. :
Especialista :
Cuaderno : Principal
Escrito N° : 01
Sumilla : Interpone Demanda de Habeas Data

PODER JUDICIAL
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA
MODULO BASICO DE JUSTICIA DE MNO. MELGAR
11 ENE. 2017
Hora:

PODER JUDICIAL
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA
MODULO BASICO DE JUSTICIA DE MNO. MELGAR
11 ENE. 2017
Hora:
Firma:
Cant.
Cedulas:

SEÑOR JUEZ DEL JUZGADO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

BRAYAN MARCO ORTEGA GONZALES identificado con DNI N° 46196780, con dirección domiciliaria en C.H. Deán Valdivia, Sector 2, Mz. I, lote 14, distrito de Cayma, domicilio procesal en Av. Siglo XX, N° 114, Centro Comercial La Gran Vía, Of. 524, Cercado, con casilla electrónica 21322 y casilla judicial 2433, a Ud. Digo:

I.-NOMBRE Y DIRECCION DOMICILIARIA DEL DEMANDADO:

1. Deberá ser considerado como parte demandada Marcela Herrera Flores en su calidad de Responsable de Acceso a la Información Pública de la Oficina Registral de Arequipa – Zona Registral N° XII – Sede Arequipa, a quien deberá notificársele en Calle San Francisco 302 – Cercado, Arequipa.

2. Con emplazamiento del Procurador Publico de SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS – SUNARP, a quien deberá notificársele en Avenida Pardo y Aliaga N° 695 – distrito de San Isidro, departamento de Lima.

II.-PETITORIO

Interpongo demanda de **Habeas Data** para que mediante Resolución Judicial se ORDENE a la emplazada entregue al demandante, **a un costo proporcional**, la siguiente información:

- Copia simple de la Partida Registral N° 01134308.

Más los costos del proceso. Esto en merito a los fundamentos de hecho y derecho que expongo:

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

III.-FUNDAMENTOS DE HECHO

1. Señor Juez, mi persona en calidad de ciudadano al amparo de mi derecho constitucional de acceso a la información pública con fecha 29 de setiembre del año 2016, y bajo el amparo de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante solicitud escrita (ANEXO 1B) solicité Información de carácter pública a la Responsable de Acceso a la Información Pública de la Oficina Registral de Arequipa – Zona Registral N° XII – Sede Arequipa, a efectos de que me proporcione la siguiente información: **"COPIA SIMPLE DE LA PARTIDA REGISTRAL N° 01134308 AL COSTO OBJETIVO LÍMITE QUE OFRECE EL MERCADO PARA LA REPRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS QUE ES DE 10 CENTIMOS, CONFORME A LOS DISPUESTO EN LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 1847-2013-HD/TC, FUNDAMENTO 7."**

2. Dentro del plazo que otorga el inciso b del artículo 11 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, me acerqué a las instalaciones de la Zona Registral N° XII, a fin de recabar el resultado de mi solicitud, haciéndoseme entrega de la **RESOLUCIÓN ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA N° 52-2016-Z.R.N°XII** (ANEXO 1C), el cual señala: ***"Que, conforme al Artículo 10° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se considera como información pública cualquier tipo de decisión de naturaleza administrativa, siendo lo solicitado de naturaleza registral."*** Por lo que se resuelve: ***"Declarar improcedente la información solicitada (…) Sin embargo, para obtener la información solicitada, deberá hacer uso del servicio de Publicidad Registral previo pago de los derechos correspondientes."***

SOBRE LA CALIDAD DE INFORMACION PÚBLICA DE LA INFORMACION SOLICITADA

3. Ciertamente el artículo 10 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Publica señala: *"(…) para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación*

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
UNIVERSIDAD
RÍA

financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales". Sin embargo dicho concepto restrictivo ha sido ampliamente superado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

4. Respecto al primer supuesto, de que la información pública sea financiada con el presupuesto público, este ha sido considerado por el Tribunal Constitucional como una restricción irrazonable:
   "El Tribunal Constitucional considera que la exigencia de que la documentación se encuentre financiada por el presupuesto público es irrazonablemente restrictiva de aquello que debe considerarse como "información pública". Lo realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como "información pública", no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva."[1]

5. Respecto al segundo supuesto, de que la información sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, que es el argumento de la Oficina Registral de Arequipa para negar el pedido, el Tribunal ha considerado que la falta de este carácter (la naturaleza administrativa) no implica por sí mismo la negación del pedido:
   «En ese orden de ideas, para este Tribunal la información solicitada no es de carácter administrativo, pues conforme al artículo 45° de la citada Ley Orgánica, que regula entre otros aspectos, las atribuciones y obligaciones de los Presidentes de Salas de las diferentes Cortes Superiores del país, el demandado, en su condición de Presidente de Sala, carece de competencia alguna en materia administrativa.
   Por consiguiente, si bien la información solicitada no reviste el carácter de "información pública" en los términos de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ello no importa, tal como ha sido indicado supra, per se, la negación de lo pedido. En tal sentido,

[1]STC. 2579-2003-HD/TC

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TES
UNIVERSIDAD

corresponde analizar la naturaleza de lo solicitado, y si la demandante se encuentra legitimada para requerir dicha información. [2]

6. Dándose por superada de esta manera, la obligatoria calidad de naturaleza administrativa que debía tener la información pública según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esto en razón del principio de máxima divulgación. Tanto así, que el Tribunal Constitucional ha señalado que, lo que debemos entender por información pública es: *"(...)* ***todo tipo de dato o informe*** *que constituya parte de las funciones esenciales del Estado, pero que por alguna circunstancia habilitante se encuentre en manos de él mismo o de entidades particulares. Sólo teniendo acceso a esta información, la persona podrá tomar decisiones correctas en su vida diaria y llegar a controlar la actuación de aquellos entes que merecen el escrutinio popular, ya sea porque conocen o manejan información económica, política o administrativa del Estado."*[3] Características que sobradamente cumple la información registral solicitada.

7. Sin embargo la información registral sí tiene naturaleza administrativa. Puesto que el procedimiento registral no es sino un procedimiento administrativo especial, al que hace referencia el numeral 2 del artículo II de la Ley de Procedimiento Administrativo General, el cual rige supletoriamente las normas de los Registros Públicos, y al cual el mismo Reglamento de Registros Públicos se remite.

8. Y aun considerando que la información registral no tuviera naturaleza administrativa, esta es, para todos los efectos información pública, información a la cual cualquier ciudadano puede y tiene derecho a conocer, y por lo tanto protegida por el derecho de acceso a la información pública, tal como lo expresa el Código Procesal Constitucional, el cual, en el Titulo sobre el Habeas Data, inciso 1 del artículo 61, señala que toda persona puede acudir a dicho proceso para:

---

[2] STC. 5777-2008-HD/TC. F.19. Sentencia que finalmente se declaró fundada y en la cual se ordenó la entrega de la información solicitada.
[3] STC. 3619-2005-HD/TC. F.11

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

> *"**Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública**, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material."*

9. Al igual que nuestra propia Constitución, que en el inciso 5 del artículo 2, señala que toda persona tiene derecho a:

   > *"A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de **cualquier entidad pública**, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. (...)"*

10. Asimismo, el propio Reglamento General de los Registros Públicos, en su artículo 127 señala: *"Toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa y obtener del Registro, previo pago de las tasas registrales correspondientes"*. Repitiendo la fórmula de la Constitución. Y es que la calidad de pública de la información solicitada no está en discusión, pues esta es a todas luces información pública, y la Oficina Registral de Arequipa tiene dentro de sus funciones otorgar este tipo de datos, y efectivamente lo hace a diario. El quid del problema está en que el acceso a esta información, tal como lo ha señalado la demandada en su resolución, sólo se puede brindar a través de la "Publicidad Registral" el cual, según el TUPA de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, establece un costo inconstitucional.

SOBRE EL COSTO PROPORCIONAL DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

11. Que, el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución es clara en señalar que la información solicitada se brindará con "el costo que supongo el pedido". Por

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

su parte, la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 20, ha señalado que el importe a pagar será sólo por el costo de reproducción. Por lo que el costo de la información no es un asunto complementario, sino parte del contenido esencial del derecho fundamental de acceso a la información pública. Tal como claramente lo ha establecido el Tribunal Constitucional «*"la exigencia referida al costo del pedido se manifiesta como un [...] contenido constitucionalmente relevante"* del derecho de acceso a la información pública, porque *"la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de la información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal"*, sino de *"incidencia constitucional"* que merece un análisis»[4].

12. Que, un costo desproporcionado e irrazonable no es sino a fin de cuentas una forma de denegatoria del acceso a la información y por lo tanto una vulneración del derecho fundamental[5], resultando idóneo el proceso de habeas data para cuestionar el excesivo costo de reproducción. *"Que por consiguiente la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de la información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal, como lo ha entendido la jurisdicción ordinaria, sino de incidencia constitucional evidente que, como tal, exige del juzgador constitucional un análisis sobre el fondo de la controversia planteada."*[6]

13. Que, el Tribunal Constitucional ha establecido en su sentencia 1847-2013-HD/TC, fundamento 7, que el costo de reproducción al que hace referencia la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública debe tener como parámetro objetivo límite el costo que se ofrece en el mercado para la reproducción de documentos, que es el de S/ 0.10 (diez céntimos), lo cual, además, *"en ningún supuesto, justifica equiparar el costo de la reproducción que debe regular la entidad pública con el costo que ofrece el mercado, dado*

[4] STC. 3552-2013-HD/TC
[5] STC Nº 1912-2007-PHD/TC, fundamento 4
[6] STC. 4468-2006-HD/TC

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

que este último supone una actividad mercantil lucrativa, mientras que el primero representa la concretización de una tasa razonable que permite el acceso a un derecho fundamental."[7]

14. Que, la RESOLUCIÓN ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA N° 52-2016-Z.R.N°XII, señala que para obtener la información solicitada se deberá hacer uso del servicio de Publicidad Registral previo pago de los derechos correspondientes. Pago que, según el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, Decreto Supremo N° 008-2004-JUS, es de 0.12% de una UIT, es decir S/. 4.86 (cuatro soles con ochenta y seis centimos de sol) por una cara de una página, siendo este un costo excesivamente desproporcionado pues por una copia simple de una sola cara se llega a exigir un costo superior en un 4760% del costo promedio que ofrece el mercado que es de S/. 0.10 (diez centimos de sol), el cual es el parámetro objetivo límite que debe tener el costo de reproducción, constituyendo una vulneración al derecho de acceso a la información pública.

15. Esta no es la primera ocasión, ni será la última, en que la Administración Pública fija un costo de reproducción inconstitucional, que en muchos casos han sido corregidos por el Tribunal Constitucional. Por ejemplo al advertir que el costo de reproducción por copia simple que establecía TUPA del Ministerio de Justicia era tan desproporcionado e irrazonable (S/. 0,56 por copia simple) se le ordenó que ajustara sus tasas conforme a ley.[8] De la misma manera, ante la continuidad de los cobros ilegales, en esa ocasión por parte de la Fiscalía Suprema de Control Interno estableció como parámetro objetivo límite el costo que se ofrece en el mercado para la reproducción de documentos, que es el de S/0.10 céntimos de sol, y recordó que la certificación o fedateo en las instituciones públicas es gratuito conforme lo dispone el numeral 1) del artículo 127.° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, consecuentemente no es posible ningún cobro

[7] STC 1847-2013-HD/TC
[8] STC. 9125-2006-HD/TC

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

adicional[9]. Este caso tuvo una repercusión positiva, pues poco después el Ministerio Publico aprobó la modificación de los derechos de tramitación adecuándolos a lo ordenado por el Tribunal Constitucional[10].

16. Finalmente, para terminar con el punto del costo de reproducción, hay que agregar que el Tribunal Constitucional ha establecido que este costo que está señalado en la Constitución tampoco es absoluto, y dependiendo del caso y en la medida que el solicitante acredite que carece de la capacidad económica suficiente la Administración Pública deberá eximirle del pago.[11]

17. Que, la demandada al condicionar el uso del servicio de "Publicidad Registral" que exige un monto desproporcionado, irreal y carente de fundamento para el costo de reproducción de información solicitada, ha vulnerado mi derecho fundamental de acceso a la información pública, pues como lo ha señalado el Tribunal Constitucional: *"El derecho de acceso a la información pública resultaría siendo ilusorio si el costo que se exige por la reproducción de la información representa un monto desproporcionado o ausente de un fundamento real. Ello ocasionaría el efecto práctico de una denegatoria de información y, con ello, lesivo de este derecho fundamental. Por tanto, este derecho puede también resultar afectado cuando el monto de reproducción exigido es desproporcionado o carece de fundamento real."* (STC. 1912-2007-HD/TC).

18. En tal sentido y conforme a los argumentos expuestos en los puntos precedentes recurro al Órgano Jurisdiccional a fin de que mediante resolución judicial motivada se disponga la entrega de la información solicitada a un costo proporcional.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Amparo mi pretensión en lo previsto por los siguientes dispositivos legales:

---

[9] STC. 1847-2013-HD/TC
[10] Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2907-2016-MP-FN
[11] STC. 1133-2012-HD/TC, F.8

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

1. El inciso 1) del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) que a la letra dice: *"Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección."* Artículo que ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fundamento 77 del caso Claude Reyes vs. Chile, del 19 de setiembre del 2006: *"(...) Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. (...)"*

2. El inciso 3 del artículo 200 de la Constitución Política del Estado que reconoce la garantía constitucional del Habeas Data que *"(...)procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución."*

3. El inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado, el cual me reconoce la facultad de *"(...) solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional."*

4. El artículo 61 del Código Procesal Constitucional el cual señala que el Hábeas Data procede en defensa de los derechos constitucionales reconocidos por los

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

incisos 5) y 6) del artículo 2 de la Constitución. En consecuencia, toda persona puede acudir a dicho proceso para: 1) Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen, o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos, y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquier que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material.

IV. SOBRE EL PLAZO DE INTERPOSICIÓN DE LA DEMANDA

1. Que, el artículo 65 del Codigo Procesal Constitucional establece que el procedimiento de hábeas data será el mismo que el previsto por el presente Código para el proceso de amparo, en ese sentido el articulo 44 señala que el plazo para interponer la demanda de amparo prescribe a los sesenta días hábiles de producida la afectación.

2. Que, al haber recabado la **RESOLUCIÓN ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA N° 52-2016-Z.R.N°XII** (ANEXO 1C), el 05 de octubre del 2016, el plazo de prescripción para interponer la demanda se cumplía el 04 de diciembre. Sin embargo la demanda no pudo ser interpuesta dentro de ese lapso debido a la huelga nacional de los trabajadores del Poder Judicial, supuesto en el que el Tribunal Constitucional ha establecido que "no se puede rechazar una demanda por extemporánea, cuando en el cómputo del plazo para presentarla se han contado los días en que el Poder Judicial no estuvo en funcionamiento".[12]

3. Por lo tanto no estando dentro del cómputo los días de huelga de los trabajadores del Poder Judicial, la presente demanda se encuentra dentro del plazo que establece el Código Procesal Constitucional, para interponer la demanda.

[12] STC 04602-2008-PHD/TC. F.2

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

V.-MEDIOS PROBATORIOS

1. Solicitud de fecha 29 de setiembre del 2016, (ANEXO 1B), por la cual el recurrente solicitó a la demandada **"COPIA SIMPLE DE LA PARTIDA REGISTRAL N° 01134308 AL COSTO OBJETIVO LÍMITE QUE OFRECE EL MERCADO PARA LA REPRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS QUE ES DE 10 CENTIMOS, CONFORME A LOS DISPUESTO EN LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 1847-2013-HD/TC, FUNDAMENTO 7."**, documento este con lo cual acredito en forma fehaciente haber recurrido a la Administración, conforme lo establece la Ley de Trasparencia y acceso a la Información Pública y el articulo 69 del Código Procesal Constitucional.

2. **RESOLUCIÓN ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA N° 52-2016-Z.R.N°XII**, de fecha 05 de Octubre del 2016, emitida por la Responsable de Acceso a la Información Pública de la Oficina Registral de Arequipa, documento en el cual se niega el pedido. Documento por el cual se acredita la restricción del acceso a la información pública solicitada.

3. Detalle del TUPA de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, Decreto Supremo N° 008-2004-JUS, documento por el cual acredito el costo de reproducción inconstitucional de la información solicitada.

VI.-ANEXOS

1A.- Copia del Documento de Identidad del recurrente.

1B.- Solicitud de Acceso a la Información Pública que cursa el demandante a la demandada con fecha 29 de setiembre del 2016.

1C.- RESOLUCIÓN ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA N° 52-2016-Z.R.N°XII, de fecha 05 de Octubre del 2016,

1D.- Detalle del TUPA de la Superintendencia Nacional de los Registros Publicos.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

POR LO EXPUESTO:

Pido a Ud. señor Juez, admita a trámite la presente demanda.

PRIMER OTROSI.-

Al amparo del artículo 63 del Código Procesal Constitucional que permite la Ejecución Anticipada solicito requerir a la demandada en un plazo máximo de 3 días la remisión de la información solicitada materia del proceso.

SEGUNDO OTROSI.-

Conforme a lo señalado por el Art. 80 del Código Procesal Civil, otorgo facultades generales de representación a mi abogado patrocinante que suscribe la presente, estando instruido de la delegación que se le otorga y de sus alcances.

Arequipa, 10 de enero del 2017

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

EXPEDIENTE	: 00031-2017-0-0401-JR-DC-01
MATERIA	: HABEAS DATA
RELATOR	: RODRIGUEZ TORRES JESSICA MALENA
DEMANDADO	: HERRERA FLORES, MARCELA SUNARP
DEMANDANTE	: ORTEGA GONZALES, BRAYAN MARCO
JUEZ	: APAZA DEL CARPIO KARINA

CAUSA N° 31-2017-0-0401-JR-DC-01

SENTENCIA DE VISTA N° 13-2018-SMV

RESOLUCIÓN N° 25 (DIECISIETE)

Arequipa, dos mil dieciocho

Febrero, veintisiete.-

CON EL VOTO DEJADO Y DEBIDAMENTE FIRMADO POR LOS SEÑORES JUECES SUPERIORES FERNANDEZ DAVILA MERCADO Y CERVANTES LOPEZ AL ESTAR AL ESTAR GOZANDO DE SU PERIODO VACACIONAL

CON VOTO EN DISCORDIA DEL SEÑOR JUEZ SUPERIOR CERVANTES LOPEZ

VISTOS: En audiencia pública, viene en grado de apelación la Sentencia número 105-2017, de fecha treinta de mayo del dos mil diecisiete, que obra de folios ochenta y cinco a noventa y cuatro, que resolvió declarar fundada la demanda interpuesta por Brayan Marco Ortega Gonzales, sobre Proceso Constitucional de Hábeas Data, en contra de Marcela Herrera Flores, en su calidad de responsable acceso a la información

CARMEN LUZ KANCHE COLQUE
Secretaria encargada de la Sala Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA
ARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

pública de la Oficina Registral de Arequipa- Zona Registral XII Sede Arequipa por haberse acreditado la lesión al derecho de acceso a la información pública. En consecuencia, ordeno que la demandada o quien ostente la calidad de responsable de acceso a la información pública de la Oficina Registral de Arequipa - Zona Registral XII- Sede Arequipa, proporcione al recurrente la información requerida, previa liquidación y pago del costo real de la reproducción. Con todo lo demás que ella contiene y;----------

CONSIDERANDO: ----------

1. DE LOS ANTECEDENTES DEL PROCESO: ----------

De la demanda (fojas treinta y cuatro): el demandante, solicita para que mediante resolución judicial, se ordene a la emplazada entregue al demandante, a un costo proporcional, copia simple de la Partida Registral número 01134308. Más los costos del proceso. De la sentencia impugnada (fojas ochenta y cinco a noventa y cuatro). El Juez de origen sustenta su decisión argumentando que, el numeral 5, del artículo 2 de la Constitución Política del estado, toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por Ley o por razones de seguridad Nacional. Si bien la demandada considera que lo solicitado es de naturaleza registral, al respecto se debe tener presente que el procedimiento registral, es un procedimiento especial de naturaleza no contenciosa y ha sido contemplado en el artículo 34 de la Ley 27444, para ser evaluado con silencio negativo; concluyéndose que el procedimiento registral es un procedimiento administrativo de naturaleza especial, además que la información registral es un tipo de documentación que puede servir de base para decisiones de naturaleza administrativa; por tanto, la información solicitada por el demandante

CARMEN LUZ YACQUE COLQUE
Secretaria
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

reviste el carácter de documentación pública, e innegablemente la Superintendencia Nacional de Registros Públicos es una entidad pública, por lo tanto, tiene la obligación de proporcionar la información que obra en su poder, máxime que según el Texto Único Ordenado del reglamento de los registros Públicos, el registro es público. La publicidad registral garantiza que toda persona acceda al conocimiento efectivo del contenido de las partidas registrales y en general obtenga información del archivo registral. Y conforme lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente número 01847-2013-PHD/TC, queda claro que el ejercicio del derecho al acceso a la información pública admite que el recurrente tenga el deber de asumir el gasto que implique la reproducción de la información solicitada y el pago sólo debe cubrir el costo real de la reproducción de tal información para proceder a su entrega respectiva, además que el costo que viene cobrando por copias simples, de cinco con 86/100 soles (S/ 5.86), resulta superior al cien por ciento del costo promedio que ofrece el mercado por el mismo servicio y que asciende a diez céntimos.----------

Del recurso de apelación (fojas ciento treinta a ciento treinta y cuatro): La parte demandada interpone apelación alegando que, no se ha tomado en consideración los fundamentos de su contestación, en el sentido que la información solicitada, esto es la copia simple de la Partida Registral número 011343081, es una información de naturaleza registral y no de naturaleza administrativa, por lo que el accionante debió hacer uso de los servicios de Publicidad Registral, contemplados en el TUPA. No se ha tomado en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo número 072-2003-PCM,que establece una limitación en los alcances del acceso a la información pública, que dispone: "el presente reglamento será de

CARMEN
Secretaria
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

aplicación a las entidades de la administración pública, señalados en el artículo 2 de la Ley. Así mismo, en lo que respecta al procedimiento de acceso a la información, será de aplicación a las empresas del Estado. La facultad de los Congresistas de la República de solicitar información a las entidades públicas se rige por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y del Reglamento del Congreso, por lo que no resulta aplicable en éste caso el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución. Las solicitudes de información entre entidades públicas se rigen por el deber de colaboración entre entidades no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las entidades y que se encuentran contenidas en su Texto Único de Procedimientos Administrativos". Del último párrafo del dispositivo invocado, no se estarían regulando bajo los alcances de las normas de transparencia y acceso a la información pública, los procedimientos para servicios de copias que formen parte de las funciones que cumple la entidad pública conforme a una Ley y que además dichos servicios se encuentran en su Texto Único de Procedimientos Administrativos. Respecto al Decreto Supremo 008-2004-JUS, el señor Jimmy Arévalo, demandó vía Acción Popular, al considerar que contraviene a la Constitución, el Código Tributario y la Ley del Procedimiento Administrativo General, demanda que ha sido declarada infundada y confirmada por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema.----------

II. CUESTIÓN CONTROVERTIDA: ----------

Corresponde analizar en esta instancia sí, la sentencia venida en grado se encuentra arreglada a los antecedentes y en función a los cuestionamientos que se hace en esta instancia corresponde revocarla como se postula en el Recurso de Apelación o resulta pertinente confirmarla. ----------

CARMEN LUZ VINCULEQUE COLQUE
Secretaria encargada de la Sala Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

III. VALORACIÓN: ----------

3.1) A manera de antecedente debemos de precisar que, el artículo 2, inciso 5, 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan o por razones de seguridad nacional. El inciso 3 del artículo 200 de la Constitución Política del Perú, reconoce como una de las garantías Constitucionales, la Acción de Habeas Data, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución. Por su parte el artículo 61 del Código Procesal Constitucional, Ley 28237, establece: "El hábeas data procede en defensa de los derechos constitucionales reconocidos por los incisos 5) y 6) del artículo 2 de la Constitución. En consecuencia toda persona puede acudir a dicho proceso para: 1) Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan: procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera sea la forma de expresión, ya se gráfica, sonora visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material. 2) Conocer, actualizar, incluir, suprimir o rectificar la información o datos referidos a su persona que se encuentren almacenados o registrados en forma manual, mecánica o informática, en archivos, bancos de datos o registros de entidades públicas o de instituciones privadas que brinden servicio o acceso a terceros. Asimismo, a hacer suprimir o impedir que se suministren datos o informaciones de carácter sensible o privado que afecten derechos

CARMEN [illegible]
Secretaria [illegible]
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

constitucionales". Así mismo el artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia a la Información Pública, Decreto Supremo 043-2013-PCM, dispone; "La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 22 de la Constitución Política del Perú. El derecho de acceso a la información de los congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso".----------

3.2) Inicialmente, es preciso determinar si la demandada tiene la condición de "Entidad de la Administración Pública", obligada a brindar la "información pública" que ha solicitado el demandante. Respecto al cual el artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Decreto Supremo 043-2013-PCM, establece que, para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, es un organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de Registros Públicos, con personería jurídica de Derecho Público, con patrimonio propio y autonomía funcional, jurídica registral, técnico, económico, financiero y administrativa; está comprendida en el volumen 05 del presupuesto del Sector Público. La Superintendencia tiene por objeto dictar las políticas y normas técnico-administrativas de los Registros Públicos estando encargada de planificar, organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de los actos y contratos en los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional, tal como lo dispone el artículo 10 de la Ley 26366. Por lo tanto, es innegable que la demandada tiene la condición de Entidad de la Administración Pública, obligada a brindar Información pública.----------

CARMEN
Secretaria
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

3.3) La demandada, para desestimar la Información pública solicitada por el demandante, así como uno de sus fundamentos de su Recurso de Apelación, es el cuestionamiento que se hace respecto a la naturaleza de la misma, es decir, la demandada considera que la información solicitada tiene la naturaleza "Registral" y no administrativa. Al respecto debe tenerse presente, que todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales; y las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados; y las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General; tal como lo dispone el Artículo 11 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Decreto Supremo 006-2017-JUS. Infiriéndose por lo tanto, la información solicitada, tiene la naturaleza administrativa de carácter especial. Máxime que la Ley del Procedimiento Administrativo General, tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico general. El hecho que la demandada pretenda remitir la solicitud del actor para que se pague las tasas registrales estaría limitando el derecho de los ciudadanos a la información pública, con el pago de tasas excesivas, como son las tasas registrales. "Y es que el derecho de acceso a la información pública resulta ilusorio si el costo que se exige por la reproducción de la información representara un monto excesivo o desproporcionado. Por lo tanto, este derecho resulta afectado cuando el costo de la reproducción exigido es, como se ha dicho, excesivo o desproporcionado. Cabe indicar que en la STC 01912-2007-PHD/TC se ha establecido que para

CARMEN
Secretaria
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

determinar cuándo se está ante un excesivo costo de reproducción "el baremo puede ser el precio que en el mercado se establece por dicho servicio". El costo de reproducción no puede incluir el pago de una tasa por búsqueda, remuneración, mantenimiento o infraestructura." (Fundamento 7 y 8 de la STC 03552-2013-PHD/TC).----------

3.4) La demandada sostiene que no se ha tomado en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo número 072-2003-PCM, que establece una limitación en los alcances del acceso a la información pública. Del último párrafo del dispositivo invocado, no se estarían regulando bajo los alcances de las normas de transparencia y acceso a la información pública, los procedimientos para servicios de copias que formen parte de las funciones que cumple la entidad pública conforme a una Ley y que además dichos servicios se encuentran en su Texto Único de Procedimientos Administrativos. En efecto el artículo 2 del Decreto Supremo 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo 070-2013-PCM, dispone: "El presente Reglamento será de aplicación a las Entidades de la Administración Pública señaladas en el artículo 2 de la Ley. Asimismo, en lo que respecta al procedimiento de acceso a la información, será de aplicación a las empresas del Estado. La facultad de los Congresistas de la República de solicitar información a las entidades públicas se rige por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso, por lo que no resulta aplicable en este caso el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución. Las solicitudes de información entre entidades públicas se rigen por el deber de colaboración entre entidades regulada en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que

CARM... Secretaria ... Superior
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

la Ley haya previsto como parte de las funciones de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos. El derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 60 de la Ley número 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional". Este dispositivo, estaría en aparente contradicción con lo establecido por el artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia a la Información Pública, Decreto Supremo 043-2013-PCM,que dispone: "El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad de la Administración Pública. Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes. Este último dispositivo que es una norma de mayor jerarquía, hace referencia al pago de los costos de reproducción de la información requerida y hace alusión al monto que debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos, advirtiéndose que la Ley está refiriéndose a procedimientos que para la obtención de copias, su costo esté previsto en el Texto Único de Procedimientos Administrativos; infiriéndose que se está previendo la obtención de copias de las entidades que también tienen su Texto Único de Procedimientos Administrativos, en contradicción al artículo 2 el Decreto Supremo 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Las normas reglamentarias, no pueden transgredir, ni desnaturalizar a la Ley, tal como se infiere del inciso 8 del artículo118 de 1a Constitución Política del Perú; en éste no resulta aplicable lo

CARMEN [illegible] CHOQUE
Secretar[illegible] Superior
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

dispuesto en el artículo 2 del Reglamento. Toda vez que los fines esenciales de los procesos constitucionales es garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales, tal como lo prevé el artículo II del Código Procesal Constitucional.----------

3.5) Sostiene la demandada, que la Oficina Registral de Arequipa, se auto financia, por lo tanto, no es posible acceder a lo que se peticiona en la demanda, sino previo pago a de las tasas registrales que están previstas en su Texto Único de Procedimientos Administrativos. Sin embargo, como aparece de la demanda, solicita la Información pública, ofreciendo el pago del costo que implique su reproducción y no el costo oneroso que cobra la demandada. Se advierte que la pretensión de la demanda es la información, de una copia simple de una partida registral, y a criterio de este Colegiado, se tiene que, al tratarse de un derecho fundamental establecido en la Constitución, como es el acceso a la información pública, resulta atendible al tratarse sólo de una copia simple de una partida registral, lo cual no implica el desfinanciamiento de la entidad demandada, porque los aspectos técnicos y administrativos que han demandado el costo de su inscripción han sido financiados por el administrado titular de la partida registral. "En el presente caso, queda claro que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública comporta que el recurrente tenga el deber de solventar el gasto que implica la reproducción de la información solicitada de manera que es correcto que el Ministerio Público en el caso de las copias simples, le requiera el pago del costo de la reproducción respectivo, para proceder a su entrega. Sin embargo, también debe quedar claro que tal "pago" sólo debe cubrir el costo real de la reproducción de la información, lo cual, a la luz del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio Público (TUPA-MP), obrante a fojas 192 de autos resulta desproporcionado pues por una copia simple se exige el pago de 20 céntimos, resultando dicho costo superior al 100% del costo promedio.

CARMEN [illegible]
Secretaria [illegible]
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

que ofrece el mercado por el mismo servicio, mientras que por cada copia certificada se viene exigiendo el pago de un nuevo sol, pese a que el servicio de certificación o fedateo - más no la reproducción- en las instituciones públicas debe ser gratuito conforme lo dispone el numeral 1) del artículo 127 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Consecuentemente, en el caso de autos se advierte que el costo que se viene imponiendo al recurrente por la reproducción de la información solicitada constituye una barrera que impide la concretización de su derecho de acceso a la información pública, razón por la cual corresponde estimar de la demanda en éste extremo". (Fundamento 8, de la Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente 1847-2013-HD/TC).

3.6) La demandada, cuestiona la sentencia, sosteniendo que la materia controvertida estaría resuelta con el Proceso de Acción Popular que demandó el señor Jimmy Arévalo, en contra del Decreto Supremo 008-2004-JUS, al considerar que contraviene a la Constitución, el Código Tributario y la Ley del Procedimiento Administrativo General, demanda que ha sido declarada infundada y confirmada por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema. En la presente causa, no se viene discutiendo, ni mucho menos resolviendo la validez o legalidad de las tasas registrales que viene cobrando la demandada, sino el derecho del accionante de acceder a una información de carácter público, sólo con el pago que implique su reproducción. En ese sentido estando a lo expuesto precedentemente, podemos concluir que la sentencia venida en grado, ha sido emitida conforme a sus antecedentes, deviniendo en infundados los argumentos de apelación de la demandada; no habiéndose verificado ninguna vulneración al debido procedimiento administrativo.----------

Razones por las que, **CONFIRMARON: la Sentencia 105-2017,** de fecha treinta de mayo del dos mil diecisiete, que resolvió declarar fundada la

CARMEN LIZ YANQUE COLQUE
Secretaria encargada de la Sala Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

demanda interpuesta por Brayan Marco Ortega Gonzales, sobre Proceso Constitucional de Hábeas Data, en contra de Marcela Herrera Flores, en su calidad de responsable del acceso a información pública de la Oficina Registral de Arequipa- Zona Registral XII – Sede Arequipa por haberse acreditado la lesión al derecho de acceso a la información pública. En consecuencia ordeno que la demandada o quien ostente la calidad de responsable de acceso a la información pública de la Oficina Registral de Arequipa – Zona Registral XII - Sede Arequipa, proporcione al recurrente la información requerida, previa liquidación y pago del costo real de la reproducción, conforme a lo expuesto en los considerandos 3.2 y 3.3. Con todo lo demás que ella contiene. Y los devolvieron. Juez Superior Ponente: Señor Córdova Lanza.

SS.

Fernández Dávila Mercado

Venegas Saravia

Córdova Lanza

CARMEN LUZ APAZA COLQUE
Secretaria encargada de la Sala Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

LA SEÑORITA SECRETARIA DE LA SALA MIXTA DE VACACIONES DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA, DEJA CONSTANCIA QUE EL VOTO EN DISCORDIA DEL JUEZ SUPERIOR SEÑOR RENE CERVANTES LOPEZ, ES EN EL SIGUIENTE SENTIDO:

No me encuentro conforme con el voto de la ponencia, por lo que procedo a emitir voto en discordia, en base a los siguientes fundamentos:

Tal como es de verse de la Solicitud de Acceso a la Información Pública de fecha veintiocho de setiembre del dos mil dieciséis obrante a fojas tres, don Brayan Marco Ortega Gonzales, peticionó en Sede Registral que se le otorgue:----------

"Copia Simple de la Partida Registra/N° 01134308 al costo objetivo límite que ofrece el mercado para la reproducción de documentos que es de 1 O céntimos, conforme a lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional 1847-2013-HDITC, Fundamento 7".

En la demanda de Habeas Data interpuesta, el citado demandante solicita que mediante resolución judicial:----------

"se ordene a la emplazada entregue al demandante, a un costo proporcional, la siguiente información: copia simple de la Partida Registral N° 01134308"

El Tribunal Constitucional en la STC 01847-2013-PHD/TC, invocada también por el actor, señala en el Fundamento 5, lo siguiente:----------

"5. *Como se ve, el propio texto constitucional establece que el acceso a la información pública necesariamente requiere que el ciudadano peticionante asuma el costo que implica su reproducción; aspecto que encuentra tutela a través del proceso de hábeas data cuando se evidencia un cobro excesivo o desproporcionado en la tasa de reproducción que, en los hechos, supone una barrera para el acceso de la información requerida. Así, este Tribunal tiene establecido que:*

CARMEN [illegible] ENRIQUE COLQUE
Secretaria de la Sala Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

El derecho de acceso a la información pública resultaría siendo ilusorio sí el costo que se exige por la reproducción de la información representa un monto desproporcionado o ausente de un fundamento real. Ello ocasionaría el efecto práctico de una denegatoria de información y, con ello, lesivo de este derecho fundamental. Por tanto, este derecho puede también resultar afectado cuando el monto de reproducción exigido es desproporcionado o carece de fundamento real (STC N.° 1912-2007-PHDITC, fundamento 4)"

El propio Tribunal Supremo en el fundamento 6 incide que:----------

"6. Es claro que el costo de la reproducción de la información debe resultar "real" a efectos de cumplir con el parámetro que establece la Constitución. Así, *el costo real debe ser entendido como el* gasto *en el que incurre de manera directa la entidad para reproducir la información solicitada, lo cual, en definitiva, no puede incluir* tasas *por búsqueda, pago por remuneraciones* o *infraestructura, conforme lo disponen los artículos 13 y 26 del Reglamento de la Ley N° 27806 (Decreto Supremo N.° 072- 2003-PCM)"* (subrayado nuestro).

Es objeto de controversia constitucional en este caso, determinar si al demandante se le debe otorgar las copias simples solicitadas a un "costo real" o si se encuentra justificado por alguna razón que las Oficinas Registrales cobren un monto superior al costo real del servicio prestado como sostiene la parte demandada.----------

En principio debemos señalar que hay que diferenciar el pago por el Servicio de los Procedimientos Registrales (que comprende básicamente la calificación de títulos a cargo de los Registradores Públicos), del Servicio de Publicidad Registral (que comprende los documentos e información que brinda el Registro conforme lo señalado en el Título IX del Reglamento General de los Registros Públicos, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Resolución del Superintendente Nacional de

CARMEN LUZ YANQUE COLQUE
Secretaria encargada de la Sala Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

los Registros Públicos número 126-2012-SUNARP-SN, publicado el veintidós de mayo del dos mil doce, a cargo de Personal Administrativo).

Así, el **artículo 127** del Texto Único Ordenado del Reglamento General de los Registros Públicos, señala que:----------

"Toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa y obtener del Registro, previo pago de las tasas registra/es correspondientes".

Siendo una de las manifestaciones regulada:----------

"a) La manifestación de /as partidas registra/es o exhibición de los títulos que conforman el archivo registra/ o que se encuentran en trámite de inscripción"

Asimismo, el "Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos", aprobado por Decreto Supremo número 008-2004-JUS, publicado el cuatro de agosto del dos mil cuatro, regula que el Servido de Publicidad Registral Simple, entre otros, la entrega de copias simples o informativas tendrá el siguiente costo: ----------

"copia simple de fichas, tomos o partida electrónica/

1. Formato de solicitud de publicidad debidamente llenado y suscrito.

2. Pago de los derechos correspondientes/

0.12% UIT por cada cara, salvo en el Registro Público de Registrador Público de Minería que es el 0.1% UIT por página y en el Registro de Predios, el 0.13% UIT por página/ Registrador Público o Certificador debidamente autorizado".

Ahora bien, el procedimiento registral se inicia con la presentación del título y culmina con la inscripción registral, en el caso que la calificación del título sea positiva; la inscripción registral se realiza actualmente en un soporte informático que constituyen las Partidas Registrales Electrónicas y los documentos que sirvieron para la calificación constituyen el Título Archivado (legajo) que se deriva a la Oficina de

CARMEN LIZ[illegible] COLQUE
Secretaria encar[illegible] Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

Archivo de la Zona Registral; ambos documentos (Partida Registral y Título Archivado) constituyen documentos públicos pasibles de acceso a la información pública. ----------

El servicio de publicidad registral en relación a las Partidas Registrales Electrónicas, se realiza con la impresión (o reporte) de las inscripciones o anotaciones registrales del soporte informático del Sistema Registral; tal como ha señalado el Tribunal Constitucional, el ejercicio del derecho a la información pública comporta que el recurrente tenga el deber de solventar el gasto que implica la reproducción de la información solicitada, de manera que resulta correcto que la Oficina Registral requiera el cumplimiento de un pago para acceder a la información registral. ----------

Sin embargo, el Alto Tribunal en relación al costo para la entrega de la información pública, ha señalado que: ----------

> *"(...), también debe quedar claro que este "pago" solo debe cubrir el costo real de la reproducción de la información..."* (Subrayado nuestro).

Si bien el costo por la impresión del Sistema Registral según el TUPA de Registros Públicos es de *cinco soles* por hoja, el cual resulta evidentemente desproporcionado, en relación al costo promedio que por una impresión se ofrece en el mercado por el mismo servicio (impresión de un sistema informático), que asciende normalmente a treinta o cuarenta céntimos por hoja; se concluye preliminarmente, que en el caso de autos, se advierte que el costo que se impone al recurrente por la reproducción de la información solicitada resulta desproporcionado y podría constituir una barrera que impide la concretización de su derecho de acceso a la información pública. ----------

Sin embargo, la Oficina Registral alega en su defensa que "*no tenemos subvención del tesoro público*" y que por tanto "*somos económicamente auto sostenibles*", por lo que se pretendería justificar el costo que se

CARMEN LUZ YANQUE COLQUE
Secretaria encargada de la Sala Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

viene cobrando por los costos generados por *"la logística, personal y otros afines a la custodia, mantenimiento y entrega de publicidad registral".*------- Al respecto, el **artículo 21** de la Ley número 26366, señala que la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) financia su presupuesto con los ingresos por tasas registrales que cobran todos los Registros Públicos que integran el Sistema. En este mismo sentido, en la **Sentencia de Acción Popular derivada del Expediente número 1238-2007 Lima**, de fecha veinticinco de octubre del dos mil siete, que se interpuso en contra del Decreto Supremo número 017-2003-JUS, que aprueba las tasas registrales de los servicios de inscripción y de publicidad por oficina registral, y del Decreto Supremo número 008-2004-JUS, que aprueba el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la SUNARP, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República, ha señalado lo siguiente:

> *"Que, el argumento vertido en el literal b) también corresponde desestimarse, pues dichos Decretos Supremos han variado la cuantía de* las tasas *al haber tomado como base de referencia para cuantificarlas el monto del acto inscribible, siendo que tanto el Código Tributario como la Ley N° 27444 exige de de la tasa no una equivalencia con el costo real* o *efectivo del servicio administrativo, como si ocurre con las tasas por la emisión de documentos, sino que sea calculada en función al costo de la tramitación del procedimiento para el administrado, lo cual permite que se establezca la base referida, la cual se condice con el hecho de que la SUNARP financie su presupuesto con recursos propios sin recibir recursos del tesoro público no encontrándose en capacidad de subsidiar el total de las tasas a ser cobradas a las personas de menores recursos, quienes en caso contrario no podrían acceder a los procedimientos de inscripción registral, negándoseles la protección de su derecho de propiedad. En tal sentido virtud, las tasas determinadas en los Decretos Supremos*

CARMEN [illegible] YANQUI LOQUE
Secretaria encargada de la Sala Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

cuestionados no han perdido la calidad de tales ni han desvirtuado el concepto que de ellas establece el Código Tributario ni las exigencias que respecto de ellas establece el artículo 45° de la Ley N° 27444, razón por la cual también corresponde desestimar el argumento esgrimido en el literal c) (subrayado nuestro).

En consecuencia, si bien el costo que se viene cobrando por la impresión de una copia simple una partida registral resulta evidente que no representa el costo promedio que por una presión se ofrece en el mercado por el mismo servicio; también es cierto que la determinación "costo real" debe tener en cuenta el aspecto presupuestario del Sistema Registral y no sólo costo promedio que por una impresión se ofrece en el mercado.

Siendo ello así, la determinación del costo real de la reproducción por Servicios de Publicidad Registral, no puede establecerse en esta vía constitucional, carente de etapa probatoria conforme lo previsto en el **artículo 9** del Código Procesal Constitucional, deviniendo por tanto en improcedente la demanda interpuesta y dejando a salvo el derecho del actor para que lo haga valer en la vía pertinente por las razones expuestas. ----------

Finalmente, resulta pertinente precisar que si bien es cierto el registro que administra la SUNARP, no es un registro meramente administrativo sino que se trata de un registro jurídico, tal como se ha señalado en doctrina: ----------

*"Los **Registros Jurídicos** son aquellos en donde la inscripción se convierte en verdadera declaración de derechos subjetivos privados, asegurando la certeza de los datos que se anuncian (eficacia sustantiva) ... En cambio, los llamados **Registros Administrativos** son meramente informativos, estadísticos, fiscales, o de comprobación de requisitos para otorgar alguna autorización; en general, son meros*

CARMEN L. [illegible]
Secretaria encargada [illegible]
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

archivos para la constancia o presentación de documentos, que sin embargo no aseguran certeza de la información"[1].

Asimismo, en la exposición de Motivos del Libro IX del Código Civil, Libro de Registros Públicos, se distingue estos dos tipos de registros: los registros jurídicos y los registros administrativos, al señalar que: *"tienen relación con el tipo de publicidad que proporcionan los registros ... Los registros administrativos son los que arrojan lo que llamaremos Publicidad Noticia y se oponen a los registros jurídicos en cuanto éstos emiten lo que denominaremos Publicidad Efecto ...".*

Debiendo aditarse que:----------

"Si bien es cierto que el REGISTRO es la institución a través del cual se hace cierta y efectiva la publicidad del conjunto de situaciones jurídicas, encasillarlo en distinción consideramos no atinente, en tanto apreciamos que todos los registros son jurídicos porque están regulados por normas jurídicas y tienen contenido jurídico, pues todos los registros son también administrativos, porque están ubicados dentro de la Administración y sirven a ella. Una distinción más adecuada, si se nos permite el término, sería el de Registros regidos por los principios del derecho registral y Registros regidos por los principios del derecho administrativo... "[2]

Sin embargo, el carácter jurídico del registro encargado a la SUNARP, no es materia de debate este proceso de habeas data, sino el derecho constitucional de acceso a la información pública por parte del ciudadano en base a un costo real de su reproducción. En este mismo sentido, debe tenerse en cuenta que los pronunciamientos efectuados por INDECOPI, en la **Resolución Final número 0428-2013/CEB-INDECOPI** de fecha cuatro de diciembre del dos mil trece derivada del Expediente

[1] GONZALES BARRON, Gunther. *Tratado de Derecho Registral Inmobiliario.* (2002). Lima: Jurista Editores. p. 63-64.

[2] SORIA ALARCON, Manuel F. *Registros Públicos los Contratos con Publicidad. Un recorrido a los 28 años de vigencia del libro IX del Código Civil.* (2012). Lima: Jurista Editores. p. 59.

CARMEN [illegible]
Secretaria [illegible]
Mixta
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

000160-2013/CEB, que se tiene a la vista obrante a fojas ciento once, mediante el cual la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI, dio por concluido el procedimiento iniciado de oficio en contra de la SUNARP, en mérito a las Sentencias recaídas en los Expedientes números 3379-2003-AP y 1238-2007, expedidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, señalando lo siguiente: ----------

> *"..., se ha podido verificar que en las sentencias anteriormente mencionadas, la Corte Suprema de Justicia de la República expresamente determinó que las tasas contenidas en dicho decreto no infringían el artículo 45° de la Ley N° 27444; el mismo que sirvió de sustento para dar inicio al presente procedimiento".*

Y la **Resolución Final número 1807-2006/TDC-INDECOPI** de fecha trece de noviembre del dos mil seis derivada del Expediente número 000046-2004-/CAM, obrante a fojas ciento cinco, emitida por el Tribunal de INDECOPI, Sala de Defensa de la Competencia, que declaró la racionalidad de las tasas registrales del TUPA aprobado por Decreto Supremo número 008-2004-JUS, procedimiento que se inició por la presunta ilegalidad e irracionalidad en el cobro de tasas correspondientes a diversos procedimientos y servicios de inscripción registral debido a que tales tasas no habrían sido establecidas en función al costo del servicio efectivamente prestado tal como exigía el artículo 45.1 de la Ley número 27444. ----------

Sin embargo, tales pronunciamientos administrativos, no obstan para que el demandante pueda hacer valer su derecho con arreglo a ley, en vista que del análisis de dichas resoluciones administrativas se extrae que la supervisión del cumplimiento del artículo 45 de la Ley número 27444, por la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI estuvo referida respecto de los derechos de trámite por **"calificación registral"** (constitución de sociedad aumento de capital de

CARMEN ... Secretaria ...
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
UNIVERSIDAD CATÓLICA

PODER JUDICIAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

SALA MIXTA DE VACACIONES

la sociedad y otros, ver fojas ciento once vuelta) y sobre tasas registrales derivadas por el trámite de **"Inscripción registral"** teniendo en cuenta un subsidio cruzado, básicamente porque se tuvo en cuenta el valor del inmueble corno criterio para el pago de las tasas registrales; mientras que el presente caso se refiere al pago por **"servicios de publicidad registral"**, en el que el pago de la tasa registral por copia simple resulta **homogéneo** (y no diferenciado como en el caso del pago por inscripción registral) en todos los casos (pago único del 0.12% Unidad Impositiva Tributaria por cada cara, salvo en el Registro Público de Registrador Público de Minería que es el 0.1% Unidad Impositiva Tributaria por página y en el Registro de Predios, el 0.13% Unidad Impositiva Tributaria por página). ----------

Respecto al pago de costas y costos por haberse desestimado la demanda, al no haberse evidenciado temeridad en el accionar del demandante, no existe condena por el pago de estos conceptos a tenor de lo que dispone el **artículo 97** del Código Procesal Constitucional. ----------

Razones por las que considero que debe **REVOCARSE** la recurrida y arreglada a ley declararse improcedente la demanda interpuesta por las razones expuestas, dejando a salvo el derecho de la parte demandante para que lo haga valer con arreglo a ley; SE **DISPONE** que se agregue como anexo la Sentencia de Acción Popular expediente número 1238-2007 Lima; **sin** costas ni costos. Juez Superior Ponente: Señor Cervantes López.

SS.

Cervantes López

CARMEN LUZ TANQUE COLQUE
Secretaria encargada de la Sala Superior
Mixta de Vacaciones
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

ANEXO 4.- STC Nº 1847-2013-PHD/TC

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

EXP. N.° 01847-2013-PHD/TC
LIMA
LUCIANO BERNARDO VALDERRAMA SOLÓRZANO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de julio de 2014, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Urviola Hani, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Luciano Bernardo Valderrama Solórzano contra la resolución de fojas 292, su fecha 24 de enero de 2013, expedida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de enero de 2011, el recurrente interpone demanda de hábeas data contra el Fiscal Adjunto Supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno, el Fiscal Supremo Titular de la Segunda Fiscalía Suprema en lo Penal en su condición de Presidente de la Junta de Fiscales y la Fiscal de la Nación, solicitando la entrega gratuita de copias certificadas de los antecedentes que motivaron la visita inopinada al Distrito Judicial de Apurímac, dispuesta mediante la Resolución N.º 1659-2008-MP-FN-SUPR.CI, del 17 de noviembre de 2008; así como de todo lo actuado en la visita inopinada al Distrito Judicial de Apurímac. Manifiesta ser Fiscal Superior Mixto Titular y Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Judicial de Apurímac, haber requerido la información materia del proceso ante los demandados, y haber obtenido respuestas negativas respecto de su acceso pese a que debió conocer el contenido de dicha información de forma gratuita y oportuna para poder ejercer su derecho de defensa en el proceso disciplinario iniciado en su contra, lesionándose sus derechos a la tutela procesal efectiva y al debido procedimiento administrativo por la manera como vienen actuando.

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

El procurador público a cargo de los asuntos jurídicos del Ministerio Público contestó la demanda manifestando que el demandante sostiene que se ha vulnerado su derecho de acceso a la información porque no se le ha proporcionado de manera gratuita la información que viene requiriendo, siendo que el costo de la reproducción de la información es una condición constitucionalmente exigible y legalmente regulada por la Ley del Procedimiento Administrativo General, más aun cuando el artículo 49.º del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público así lo dispone. Agrega que la Fiscalía Suprema de Control Interno, a efectos de no recortar el derecho de defensa del recurrente al interior del procedimiento disciplinario que se le sigue, ordenó la expedición parcial de la información solicitada por existir aspectos que involucran otras fiscalías y otras dependencias administrativas, los cuales pondrían en evidencia acciones de control y lesionarían el derecho a la intimidad personal de otras personas involucradas.

El Tercer Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 11 de mayo de 2012, declaró infundada la demanda por estimar que los emplazados no se niegan a entregar la información requerida, pero que para su acceso es necesario que el demandante cancele el costo por la reproducción de la información.

La Sala revisora confirmó la apelada por estimar que el requerir el pago previo del costo de la reproducción de la información solicitada no afecta en modo alguno el derecho invocado por el recurrente.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, el demandante a través de su recurso de agravio constitucional peticiona expresamente al Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre si debe pagar la tasa que se exige para que se expidan copias de la documentación que ha venido solicitando –para conocer de dónde provienen las imputaciones que se han realizado en su contra– o si dicha información debe ser expedida de manera gratuita. Agrega que de considerarse que la entrega de la información solicitada debe ser previo pago de la reproducción, debe ordenarse al demandado dar respuesta a los oficios N.os 1241 y 1242-2012-MP-P-PJFS-

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

APURIMAC, ambos del 23 de mayo de 2012, a efectos de que se fije la cuantía para el pago de las copias solicitadas.

2. Se desprende de las Resoluciones N.os 076 y 077-2009-MP-FN-JFS, ambas del 28 de setiembre de 2009 (f. 9 y 18), que el despacho del Fiscal de la Nación declaró procedente el pedido de acceso a la información que el actor ha requerido a través del presente proceso, indicándosele expresamente que debía efectuar el pago previo de los derechos administrativos correspondientes, requisito que, a criterio del actor, resulta lesivo de su derecho de acceso a la información pública porque estima que lo solicitado debe ser suministrado de manera gratuita para poder ejercer debidamente su derecho de defensa al interior del proceso disciplinario que se le ha instaurado.

3. Delimitado el petitorio, este Tribunal procederá a emitir una decisión sobre el fondo analizando los argumentos del recurso de agravio constitucional. Cabe señalar que, con los documentos de fecha cierta que obran a fojas 9 y 10 de autos, se acredita que el accionante ha cumplido con el requisito especial de la demanda de hábeas data previsto en el artículo 62.º del Código Procesal Constitucional.

Análisis de la controversia

4. El numeral 5) del artículo 2° de la Constitución 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

5. Como se observa, el propio texto constitucional establece que el acceso a la información pública necesariamente requiere que el ciudadano peticionante asuma el costo que implica su reproducción; aspecto que encuentra tutela a través del proceso de hábeas data cuando se evidencia un cobro excesivo o desproporcionado

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

en la tasa de reproducción que, en los hechos, supone una barrera para el acceso de la información requerida. Así, este Tribunal tiene establecido que:

El derecho de acceso a la información pública resultaría siendo ilusorio si el costo que se exige por la reproducción de la información representa un monto desproporcionado o ausente de un fundamento real. Ello ocasionaría el efecto práctico de una denegatoria de información y, con ello, lesivo de este derecho fundamental. Por tanto, este derecho puede también resultar afectado cuando el monto de reproducción exigido es desproporcionado o carece de fundamento real (STC N.º 1912-2007-PHD/TC, fundamento 4).

6. Es claro que el costo de la reproducción de la información debe resultar "real" a efectos de cumplir con el parámetro que establece la Constitución. Así, el costo real debe ser entendido como el gasto en el que incurre de manera directa la entidad para reproducir la información solicitada, lo cual, en definitiva, no puede incluir tasas por búsqueda, pago por remuneraciones o infraestructura, conforme lo disponen los artículos 13.º y 26.º del Reglamento de la Ley N.º 27806 (Decreto Supremo N.º 072-2003-PCM).

Al respecto, la Defensoría del Pueblo, en su Informe Defensorial N.º 165, sobre el "Balance a los diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013", ha identificado una constante de cobros ilegales o arbitrarios en las tasas por reproducción de información pública a lo largo de estos 10 últimos años que han venido imperando sin reclamo alguno, posiblemente porque el volumen de los pedidos de información no ha resultado abundante para elevar en demasía el pago de la reproducción para el ciudadano, situación que, en todo caso, no convalida la ilegitimidad de dichos cobros, sino más bien demuestra la inobservancia por parte de la Administración Pública de adecuar sus parámetros de costos de reproducción de información a valores reales (Ver cuadro N.º 19).

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

COBROS ILEGALES O ARBITRARIOS	
copias/material que contiene información	**Costo (nuevos soles)**
Copia simple	0.20 -1.40
Copia fedateada o certificada	0.20 -13.00
Copia por planos	0.40
Costo de CD (donde se entrega información	33.00
Costo de diskette (donde se entrega información)	3.00 - 30.00
Copias/material que contiene información	3.00 -15.00
Copia por hoja adicional	025 - 1.5
Formatos	
Formato de solicitud	0.50 - 5.00
Solicitud dirigida al jefe de la entidad	1.00 - 12.77
Otros cobros	
Derecho de trámite	2.00 - 15.00
Derecho de desarchivamiento	35.00
Derecho de fólder	0.60
Derecho por página vía fax	15.00
Derecho por envío vía correo electrónico	40.00
Derecho de servicios	1.00

Cuadro N.° 19, tomado del Informe Defensorial N.° 165.

7. Teniendo en cuenta el cuadro precedente, este Tribunal considera oportuno recordar a la ciudadanía y al Estado que el derecho de acceso a la información pública no solo implica facilitar el acceso directo y sencillo a los documentos públicos previo pago del costo de la reproducción, sino que este derecho también impone a la Administración Pública el deber de establecer una tasa de reproducción real, la cual solo incluye los gastos en que incurre la entidad para reproducir la información, teniendo para ello como parámetro objetivo límite el costo que ofrece el mercado para realizar la reproducción de documentos, lo que, en ningún supuesto, justifica equiparar el costo de la reproducción que debe regular la entidad pública con el costo que ofrece el mercado, dado que este último supone una actividad mercantil

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

lucrativa, mientras que el primero representa la concretización de una tasa razonable que permite el acceso a un derecho fundamental.

8. En el presente caso, queda claro que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública comporta que el recurrente tenga el deber de solventar el gasto que implica la reproducción de la información solicitada, de manera que es correcto que el Ministerio Público, en el caso de las copias simples, le requiera el pago del costo de la reproducción respectivo, para proceder a su entrega. Sin embargo, también debe quedar claro que tal "pago" solo debe cubrir el costo real de la reproducción de la información, lo cual, a la luz del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio Público (TUPA-MP), obrante a fojas 192 de autos, resulta desproporcionado, pues por una copia simple se exige el pago de 20 céntimos, resultando dicho costo superior al 100% del costo promedio que ofrece el mercado por el mismo servicio; mientras que por cada copia certificada se viene exigiendo el pago de Un Nuevo Sol, pese a que el servicio de certificación o fedateo -más no la reproducción- en las instituciones públicas debe ser gratuito, conforme lo dispone el numeral 1) del artículo 127.º de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Consecuentemente, en el caso de autos se advierte que el costo que se viene imponiendo al recurrente por la reproducción de la información solicitada, constituye una barrera que impide la concretización de su derecho de acceso a la información pública, razón por la cual corresponde estimar la demanda en este extremo.

9. De otro lado, cabe precisar que la demanda no resulta estimable con relación a la pretensión de entrega gratuita de la información solicitada, toda vez que, como ya se ha expuesto en los fundamentos precedentes, el acceso a la información pública exige del ciudadano la asunción del costo real de su reproducción.

10. Asimismo, la pretensión referida a que se disponga que el emplazado dé respuesta a los oficios N.os 1241 y 1242-2012-MP-P-PJFS-APURIMAC, del 23 de mayo de 2012, queda subsumida en lo resuelto con la presente sentencia en la medida

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE TESIS UCSM

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

que corresponde que el emplazado otorgue la información solicitada al demandante previa liquidación del costo real de reproducción, mandato que debe cumplir en la etapa de ejecución de sentencia.

11. En consecuencia, dado que se ha evidenciado la lesión del derecho invocado, corresponde ordenar al Ministerio Público que asuma el pago de los costos procesales en que hubiera incurrido el actor para la tramitación de la presente causa, en atención a lo dispuesto por el artículo 56.º del Código Procesal Constitucional, pago que deberá ser liquidado en la etapa de ejecución de la presente sentencia.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar FUNDADA en parte la demanda, por haberse acreditado la lesión del derecho de acceso a la información pública de don Luciano Bernardo Valderrama por el cobro desproporcionado de la tasa de reproducción de información pública conforme a lo expuesto en el fundamento 8 supra; más el pago de costos.

2. Ordenar que el Ministerio Público suministre al recurrente la información requerida, previa liquidación y pago del costo real de la reproducción.

3. Declarar INFUNDADA la demanda en el extremo referido a la entrega gratuita de la información solicitada.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

ANEXO 5.- PUBLICACIÓN EN MEDIO DIGITAL

Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis

REPOSITORIO DE
TESIS UCSM

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE SANTA MARÍA

legis.pe



EXPO AGUA PERÚ 20

Sala confirma que Sunarp no debe cobrar más de 10 céntimos por cada copia simple

POR DANTE MORALES TAQUIA - MARZO 22, 2018

Me gusta 1,3 mi

Share



Publicación autorizada con fines académicos e investigativos
En su investigación no olvide referenciar esta tesis