



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA

Juzgado Especializado Constitucional



EXPEDIENTE : 00031-2017-0-0401-JR-DC-01
MATERIA : HABEAS DATA
JUEZ : KARINA APAZA DEL CARPIO
ESPECIALISTA : CUBA RAMOS STEPHANIE VIRGINIA
DEMANDADO : MARCELA HERRERA FLORES
PROCURADOR PÚBLICO DE SUNARP
DEMANDANTE : BRAYAN MARCO ORTEGA GONZALES

RESOLUCIÓN N°05

SENTENCIA NRO. 105 - 2017

Arequipa, treinta de mayo
del dos mil diecisiete.-

VISTOS:

Primero.- Objeto de pronunciamiento

Se trata del proceso constitucional de HÁBEAS DATA, admitido a trámite en virtud de la demanda presentada por BRAYAN MARCO ORTEGA GONZALES, en contra de 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; con emplazamiento del Procurador Público de la Superintendencia Nacional de Registro Públicos – SUNARP.

Segundo.- Petitorio de la demanda

El recurrente interpone el presente proceso a efecto de que se ordene a la demandada entregue al demandante a un costo proporcional, copia simple de la Partida Registral N°01134308; asimismo, solicita el pago de costos del proceso.

Tercero.- Fundamentos de la demanda

La parte demandante fundamenta su demanda sosteniendo:

3.1 Que, el recurrente en su calidad de ciudadano, al amparo de su derecho constitucional de acceso a la información pública, con fecha 29 de setiembre del año dos mil dieciséis, bajo el amparo de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante solicitud escrita solicitó 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 efecto de que le proporcione copia simple de la Partida

Registral N° 01134308 al costo objetivo límite que ofrece el mercado para la reproducción de documentos que es de diez céntimos, conforme a lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional Nro. 1847-2013-HD/TC, fundamento 7.

3.2. Que, dentro del plazo que otorga el inciso b, del artículo 11 de la Ley 27806, se apersonó a las instalaciones de la Zona Registral N° XII, a fin de recabar el resultado de su solicitud, haciéndole entrega de la Resolución Acceso a la Información Pública N° 52-2016-Z.R. N° XII, 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 resuelven: “*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*”.

3.3. Que el artículo 10 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala: “*(...) 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*”. Sin embargo, dicho concepto restrictivo ha sido ampliado por el Tribunal Constitucional, así en la STC. 2579-2003-HD/TC, ha considerado que la exigencia de que la información pública sea financiada con el presupuesto público, ha sido considerada como una restricción irrazonable; y en cuanto al hecho 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 Constitucional en la STC 3619-2005-HD/TC, ha considerado que la falta de dicho carácter (la naturaleza administrativa) no implica por sí mismo la negación del pedido. Asimismo indica que el Tribunal Constitucional en la STC 3619-2005-HD/TC, ha señalado lo que debemos entender por información pública, características que sobradamente cumple la información registral solicitada.

3.4. Que la información registral sí tiene naturaleza administrativa, puesto que el procedimiento registral no es sino un procedimiento administrativo especial, al que hace referencia al 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. 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.

3.5. Asimismo indica que, el propio Reglamento General de los Registros Públicos, en su artículo 127 señala: “*Toda persona tienen derecho a solicitar sin expresión*

de causa y obtener del Registro, previo pago de las tasas registrales correspondientes”, por lo que, la calidad de pública de la información solicitada no está en discusión, pues ella a todas luces es 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 problema está en que el acceso a dicha 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.

3.6. Que, el inciso 5 del Artículo 2 de la Constitución, es claro en señalar que la información solicitada se brindará con “el costo que supone el pedido”; por 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; conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional: “(...) *la discusión acerca de lo desproporcionado o excesivo que pueda resultar el cobro de información solicitada no puede considerarse un asunto de contenido meramente legal, como lo ha entendido la jurisdicción ordinaria, sino de incidencia constitucional un análisis sobre el fondo de la controversia planteada*” (STC 4468-2006-HD/TC, STC 3552-2013-HD/TC). Debiendo tenerse en cuenta además lo establecido por el Tribunal Constitucional en la STC 1847-2013-HD/TC, relativo a 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.

3.7. Que, la Resolución Acceso a la Información Pública N° 52-2016-Z.R. N° XII, señala que para obtener la información pública deberá hacer uso del servicio de Publicidad Registral previo pago de los derechos correspondientes. Pago que según el TUPA de la Superintendencia Nacional de 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 céntimos de sol) por una cara de una página, siendo dicho costo excesivamente desproporcionada 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 céntimos 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.

Cuarto.- Fundamentos de la contestación de demanda

El Procurador Público Adjunto de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP, absuelve el traslado de la demanda, contradiciéndola en todos sus extremos, solicitando que en su oportunidad sea declarada improcedente o infundada, refiriendo básicamente lo siguiente:

4.1. Que, su representada, dentro del plazo establecido por ley, le dio respuesta al solicitante, a través de la Resolución Acceso a la Información Pública N° 052-2016-ZRN°XII, de fecha cinco de octubre de 2016.

4.2. Que, la solicitud del accionante fue declarada improcedente, toda vez que conforme a lo establecido en el artículo 10 del TUPA de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se considera como información pública cualquier tipo de decisión de naturaleza administrativa, siendo que lo solicitado por el accionante (copia simple de la partida registral N° 01134308), es de naturaleza registral, por lo que para hacer uso de los servicios de publicidad registral, contemplado en el TUPA, debe apersonarse por Ventanilla, Caja de la institución, pagando los derechos correspondientes.

Quinto.- Actividad Procesal

Mediante Resolución uno, obrante a fojas diecinueve, se admitió a trámite la demanda; notificada la parte demandada, mediante escrito de fojas setenta el Procurador Público de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos se apersona y contesta la demanda, siendo admitida a trámite su contestación mediante resolución dos obrante a fojas setenta y cinco; y, habiendo ingresado los autos a Despacho, corresponde al estado del proceso emitir sentencia.

CONSIDERANDO:

Primero.- Fundamentos de Derecho

1.1. El proceso constitucional de hábeas data

1.1.1. De acuerdo a lo previsto por el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución, toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir, sin expresión de causa, la información que requiera de cualquier entidad pública, exceptuándose las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por Ley o por razones de

seguridad nacional; caso contrario, es posible la incoación del proceso constitucional de *hábeas data*, esto, conforme a lo estatuido por el numeral 3 del artículo 200° de la Constitución.

1.1.2. El Artículo 61° del Código Procesal Constitucional, establece que el *hábeas data* procede en defensa de los derechos constitucionales reconocidos por los incisos 5 y 6 del artículo 2° de la Constitución, y 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 que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material”; y de igual forma, “2) Conocer, actualizar, incluir y 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 constitucionales”.

1.1.3. Conforme refiere el Artículo 62° del Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *hábeas data*, se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el respeto de sus derechos constitucionales reconocidos en los incisos 5 y 6 del artículo 2° de la Constitución, 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 inciso 5 del artículo 2° de la Constitución, o dentro de los dos días, si se trata del derecho reconocido por el inciso 6 del artículo 2° de la Constitución, pudiendo excepcionalmente prescindirse de este requisito, cuando su exigencia genere el inminente peligro de sufrir un daño irreparable, el que deberá ser acreditado por el demandante, siendo preciso anotar la no necesidad del agotamiento de la vía administrativa que pudiera existir.

1.1.4. Respecto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública el Tribunal Constitucional ha precisado sobre el particular lo siguiente: “(...) el derecho de acceso a la información pública se encuentra estrechamente vinculado a uno de los contenidos protegidos por la libertad de información. Y al igual de lo que sucede con esta última, debe indicarse que el derecho de acceso a la información pública tiene una doble dimensión. Por un lado, 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. (...) En tanto que desde su dimensión colectiva el derecho de acceso

a la información pública garantiza el derecho de todas las personas de recibir la información necesaria y oportuna, a fin de que pueda formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática”¹; en atención a ello se colige la concurrencia de la publicidad de la actuación estatal como principio que sustenta el acceso a la información de la que disponen las entidades públicas.

1.2. En cuanto al costo de reproducción de la información pública requerida

1.2.1. El numeral 5) del artículo 2° de la Constitución establece lo siguiente: *“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”.* (negrillas agregadas).

1.2.2. Por su parte, el Tribunal Constitucional, ha señalado: *“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: «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).»²”*

1.2.3. Sobre lo anterior, el mismo Tribunal ha expresado: *“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.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (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*

¹ Tribunal Constitucional Peruano, Caso Margarita Del Campo Vegas, EXP. N.º 05624-2009-PHD/TC, Lima, Sentencia de fecha primero de diciembre de dos mil diez, FJ 5.

² Tribunal Constitucional Peruano, Caso Luciano Bernardo Valderrama Solórzano, EXP. N.º 01847-2013-PHD/TC, Lima, Sentencia de fecha veintitrés de julio de dos mil catorce, FJ 5.

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).³

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	0.25 - 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.º 19, tomado del Informe Defensorial N.º 165.

1.2.4. Asimismo, teniendo en cuenta el cuadro precedente, el Tribunal Constitucional, consideró 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”⁴.

Segundo.- Fundamentos de hecho.

2.1. A fojas tres, obra en original el cargo de la Solicitud de Acceso a la Información Pública (Texto único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública, aprobada por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM), presentado por el recurrente Brayan Marco Ortega Gonzáles ante el Jefe Zonal de la Zona

³ Ibíd., FJ 06

⁴ Ibíd., FJ 07

Registral N° XII – Sede Arequipa y recibida con fecha veintinueve de setiembre de dos mil dieciséis; por la cual solicita se le haga entrega en copia simple de la partida registral N° 01134308 al costo objetivo límite que ofrece el mercado para la reproducción de documentos que es de diez céntimos, conforme a lo dispuesto en la sentencia del Tribunal Constitucional N° 1847-2013-HD/TC, fundamento 7.

2.2. Luego, mediante Resolución Acceso a la Información Pública N° 52-2016-Z.R. N° XII, de fecha 05 de octubre del 2016, obrante a fojas cuatro, dirigida al recurrente y expedida por Marcela Herrera Flores, responsable de acceso a la información pública de la Oficina Registral de Arequipa, Zona Registral N° XII – Sede Arequipa; se resuelve lo siguiente: *“Declarar improcedente la información solicitada por el Sr. Brayan Marco Ortega Gonzales (Expediente 024123, de fecha 29.09.2016). Siendo que se considera información pública cualquier tipo de decisión de naturaleza administrativa, siendo que lo solicitado es de naturaleza registral, motivo por el cual se declara improcedente su solicitud. Sin embargo, para obtener la información solicitada, deberá hacer uso de los servicios de publicidad registral, contemplado, previo pago de los derechos correspondientes”.*

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 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 pago 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.

CUARTO.- Costas y Costos

Que, el Artículo 56 del Código Procesal Constitucional establece que si se declara fundada la demanda se impondrá las costas y costos a la parte demandada, asimismo, en el segundo párrafo de dicho artículo se indica que en los procesos constitucionales el Estado sólo podrá ser condenado al pago de costos; por ende, al haber sido vencida la parte demandada, y siendo ésta una funcionaria que actuó en representación de una entidad pública, corresponde imponérsele solo el pago de costos.

Por estos fundamentos, administrando Justicia a nombre del Pueblo, con criterio de conciencia y de conformidad con el Artículo 138° de la Constitución Política del Perú, este Juzgado Constitucional del Distrito Judicial de Arequipa,

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarando **FUNDADA** la demanda interpuesta por **BRAYAN MARCO ORTEGA GONZÁLES** sobre **PROCESO CONSTITUCIONAL DE HÁBEAS DATA** en contra de la **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; 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 N°XII- Sede Arequipa , proporcione al recurrente la información requerida, previa liquidación y pago del costo real de la reproducción, conforme lo expuesto en los considerandos 3.2. y 3.3.

SEGUNDO.-SE ORDENA el pago de costos del proceso, de cargo de la parte demandada.

Y por esta mi sentencia, así lo pronuncio, mando y firmo en la Sala de Despacho del Juzgado Especializado en lo Constitucional de Arequipa. **REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.-**