EXP. N.° 07675-2013-PHD/TC
MOQUEGUA
SEGUNDO AUGUSTO MONDRAGÓN BECERRA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al primer día del mes de marzo de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Espinosa-Saldaña Barrera, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Ledesma Narváez, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno de fecha 5 de setiembre de 2017. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Segundo Augusto Mondragón Becerra contra la resolución de fojas 216, de fecha 14 de octubre de 2013, expedida por la Sala Mixta Descentralizada de Ilo de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 5 de abril de 2013, don Segundo Augusto Mondragón Becerra interpone demanda de hábeas data contra la Contraloría General de la República, el procurador público a cargo de los asuntos judiciales de los asuntos de la Contraloría General de la República y la secretaria general de dicha institución, doña Carla Salazar Lui Lam. Solicita se le proporcione copias fedateadas de la siguiente documentación:

1. Oficio N.° 1951-2002-CG/DC, dirigido al alcalde de la Municipalidad Provincial de Ilo por el Contralor General de la República, con sello de recepción de dicha municipalidad.

2. Hoja de Evaluación N.° 022-2003-CG-OCI-MSO, de fecha 19 de mayo de 2013.

3. Hoja de Evaluación N.° 027-2003-CG/OCI-MSO, de fecha 9 de junio de 2013.

4. Hoja de Evaluación N.° 036-2003-CG-OCI-MSO.

5. Memorando N.° 131-2003-CG-OCI-MSO, de fecha 19 de mayo de 2013.

6. Memorando N.° 163-2003-CG/OCI, emitido por James Mendoza Ahumada, gerente de los Órganos de Control Institucional.

7. Oficio N.° 1451-2003-CG/DC, remitido por el Contralor General de la República al alcalde de la Municipalidad Provincial de Ilo, con sello de recepción de la Secretaría General de la citada municipalidad, de fecha 18 de agosto de 2003.

8. El Proyecto de Informe Especial S/N elaborado por la Oficina Regional de Control de Arequipa, derivado de la sección de control, la cual realizó a la Municipalidad Provincial de Ilo entre los meses de noviembre y diciembre de 2002.

9. Oficio con el cual la Oficina Regional de Control de Arequipa remite a la Contraloría General de la República-Sede Central el Informe Especial S/N, elaborado por la Oficina Regional de Control de Arequipa, derivado de la sección de control que realizó a la Municipalidad Provincial de Ilo entre los meses de noviembre y diciembre del 2002.

10. Informe Especial N.° 221-2003-CG/ORAR.

11. Informe de Control N.° 310-2003-CG/ORAR.

12. Oficio N.° 2417-2003-CG/DC, con el cual el contralor remite al alcalde de la Municipalidad Provincial de Ilo el Informe de Control N.° 310-2003-CG/ORAR, con el sello de recepción de dicha municipalidad.

13. Cédula de Calificación de Hallazgos emergentes de la acción que realizó la Contraloría General de la República a la Municipalidad Provincial de Ilo en el año 2002, y que sustenta las observaciones del Informe de Control N.° 310-2003-CG/ORAR.

14. Demanda de Indemnización de Daños y Perjuicios en contra de don Segundo Augusto Mondragón Becerra, presentada ante el Primer Juzgado Mixto de Ilo (Exp. 609-1-JMI), con el sello de recepción del juzgado.

15. Oficio N.° 021-2002-CG/ORAR-MPI-H, emitido por don Pedro Oviedo Vásquez, jefe de la Comisión de Auditoría de la Contraloría General de la República, a don Segundo Augusto Mondragón Becerra, donde conste el cargo de recepción.

16. La Carta N.° 002-2003-SMB, de fecha 6 de enero de 2003, presentada por don Segundo Augusto Mondragón Becerra a la Comisión de Auditoría de la Contraloría General de la República, con el sello de recepción e integrada por los siguientes documentos:

    16. 1 Las aclaraciones y comentarios de 23 folios
    16.2 Del Anexo 1 de 13 folios
    16.3 Del Anexo 2 de 53 folios
    16.4 Del Anexo 3 de 162 folios

16.5 Del Anexo 4 de 19 folios

17. Carta N.° 003-2003-SMB, presentada por don Segundo Augusto Mondragón Becerra a la Comisión de Auditoría de la Contraloría General, con el sello de recepción correspondiente.

18. Del registro en donde se haya anotado la recepción de la Carta N.° 463-2002-DL-MPI, dirigida por el jefe de la División de Logística de la Municipalidad Provincial de Ilo a don Pedro Oviedo Vásquez, jefe de la Comisión de Auditoría de la Contraloría General, de la acción de control a la Municipalidad Provincial de Ilo correspondiente al año 2002.

19. Cédula de recepción correspondiente del Examen especial a la Municipalidad Provincial de Ilo que llevó a cabo la Oficina Regional de Control de Arequipa - Contraloría General entre los meses de noviembre y diciembre de 2002, donde esté registrada la Carta N.° 463-2002-DL-MPI. Esa Carta fue dirigida por el jefe de la División de Logística de la Municipalidad Provincial de Ilo, licenciado don José Genaro Mendoza Herrera, a don Pedro Oviedo Vásquez, jefe de la Comisión de Auditoría de la Contraloría General, de dicho examen especial.

El recurrente señala que se genera aquí un excesivo costo de reproducción de copias de documentos, que no se corresponde a lo establecido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Contraloría General de República. De otro lado, solicita se remitan los actuados correspondientes al Ministerio Público en virtud de la presunta comisión de delitos por parte de la demandada doña Carla Salazar Lui Lam, para los fines pertinentes, y se condene a esta parte con el pago de los costos procesales.

Sostiene el actor que, con fecha 10 de enero de 2013, solicitó a la emplazada la entrega de copias certificadas de 27 documentos (en tres juegos cada uno). Este pedido fue respondido mediante el oficio N.° 00084-2013-CG/SGE, cursado por la Contraloría General de la República, en el cual se le informó que los documentos solicitados no se encontraban en alguna causal de excepción del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública. Asimismo, y a efectos de su entrega, debía abonar una suma para su reproducción, luego de lo cual la documentación sería puesta a su disposición en la mesa de partes correspondiente. Pór último, el oficio en mención refiere que la entrega de los restantes 19 documentos (8 fueron entregados en el anexo al oficio) iba a realizarse, una vez que dichos documentos fueran encontrados. Ante ello, el recurrente pidió por escrito se le informe en qué fecha se le otorgarán los restantes documentos, pedido que fue respondido por otro oficio donde se expresaron las mismas razones señaladas en el primer oficio.

El procurador público a cargo de los asuntos judiciales de la Contraloría General de la República contesta la demanda de Hábeas Data, a fojas 139. Alega que solo existen copias simples de los documentos señalados desde el número 1 hasta el 6 (puntos 1, 2, 4, 5, 11,12 de la documentación presentada supra) correspondientes al anexo N.º 2 (f. 40). Asimismo, agrega que dicha entidad no se encuentra obligada a entregarle los documentos indicados desde el número 7 hasta el 13 (puntos 6, 7, 8, 9, 18, 19 de la documentación exigida por el demandante), porque no se encuentran en sus archivos. Respecto al numeral 11 del anexo 2, demanda de Expediente N.° 609-2003, afirma que, al estar frente a un proceso en trámite contra el recurrente, no le corresponde la entrega de información de actos judiciales. Adjunta a la contestación el Oficio Nº 00320-2013-CG/SGE, del 5 de abril de 2013, es decir, posterior a la interposición de la demanda de hábeas data. Allí se hace entrega de seis documentos, reduciendo el número de documentos no entregados a trece.

El Segundo Juzgado Mixto del Puerto de Ilo de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, mediante resolución de fecha 22 de julio de 2013, declaró improcedente la demanda, al considerar que la entidad demandada entregó catorce documentos solicitados por el actor. Respecto a los trece restantes, hace notar que seis documentos obran en copias simples, y no en original, en el archivo de la demandada. Por tal motivo, esos documentos no han podido ser fedateados. Asimismo señala que los otros siete no obran en poder de la Contraloría General de la República, sino en la Municipalidad Provincial de Ilo. Concluye que la entidad demandada no puede otorgarle dicha documentación.

La Sala Mixta Descentralizada de Ilo de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, por resolución de fecha 14 de octubre de 2013, confirmó la apelada, tras considerar que los documentos solicitados por el recurrente no se encuentran en poder de la Contraloría General de la República, sino en la Municipalidad Provincial de Ilo. Por ello, a su juicio, la demandada no puede otorgar al recurrente dicha documentación. Agrega que el actor debe solicitar ante el órgano jurisdiccional la documentación obrante en el expediente, correspondiente a la demanda de indemnización por daños y perjuicios. Y con respecto a los documentos restantes, señala que estos obran en poder de la entidad demandada en copias simples, por lo que no puede entregárselos al actor.

En el recurso de agravio constitucional (fojas 231), el actor solicita que la presente demanda sea declarada fundada; y que, en consecuencia, se le otorgue los 13 documentos que precisa en el referido recurso (documentación descrita en los puntos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 18 y 19 de la demanda).

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

El objeto de la demanda es el otorgamiento, por parte de la Contraloría General de la República, de las copias fedateadas de la documentación señalada en los puntos 1 al 13 de la demanda. Señala el demandante que se habría vulnerado su derecho de acceso a la información pública por no haberse hecho entrega de esta documentación.

Sobre la afectación del derecho a la información pública regulado en el artículo 2°, inciso 5, de la Constitución

§ **Argumentos del demandante**

La parte demandante, mediante el recurso de agravio constitucional, solicita que la presente demanda sea declarada fundada. En consecuencia, pide se le otorguen los trece documentos restantes que precisa en el referido recurso (documentos descritos en los puntos 1, 2, 4 al 9, 11, 12, 14, 18 y 19 de la solicitud de acceso a la información pública). Asimismo, refiere que la entidad tenía la obligación de custodiar dicha documentación por un periodo de 30 años.

§ **Argumentos de la parte demandada**

El procurador público a cargo de los asuntos judiciales de la Contraloría General de la República contesta la demanda (f. 139). Alega que solo existen copias simples de los documentos señalados de números 1 al 6, las cuales corresponden al anexo N° 2 (f.40). Agrega que dicha entidad no se encuentra obligada a entregarle al actor los documentos indicados en los números 7 al 13, porque no se encuentran en sus archivos. Basa su defensa en el artículo 13 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública, Ley N.° 27806.

§ **Consideraciones del Tribunal Constitucional**

1. El derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución de 1993, y es enunciado como 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". También está reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes vs. Chile, del 19 de setiembre del

2006, fundamento 77.

2. En el presente caso, conforme asevera el actor en su recurso de agravio constitucional, queda pendiente de entregársele solo 13 documentos de los 19 que demandaba inicialmente, documentos descritos en los puntos 1, 2, 4 al 9, 11, 12, 14, 18 y 19 de la demanda. Se acredita que efectivamente le fueron entregados los otros seis documentos en el anexo 1 al oficio N.° 00320-2013-CG/SGE, a fojas 39. Se acredita también que mediante escrito a fojas 151, la parte demandante reconoce la entrega de catorce documentos en total.

3. Estando a lo expuesto, este Tribunal considera que sólo merece un pronunciamiento de fondo, mediante la presente sentencia, el otorgamiento por parte de la Contraloría General de la República de los mencionados trece documentos.

Sobre la obligación de entregar los documentos requeridos en el caso concreto

4. Respecto de los documentos numerados 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 12, se verifica que se trata de documentos elaborados por la propia Contraloría General de la República. Se trata de oficios, memorandos e informes, sobre los que no existe mayor duda que son parte de los procedimientos que ha llevado la propia Contraloría General de la República, pues incluso se identifican con sus siglas, lo cual no ha sido observado por la parte demandada.

5. Cabe recordar sobre ello que, conforme al principio de publicidad, opera la presunción de que los documentos elaborados por la propia entidad pública están disponibles para el acceso, salvo se presente alguna de las excepciones previstas en el TUO de la Ley de Transparencia y acceso a la información pública. Sobre ello, la parte demandada no presenta argumentos que permitan siquiera inferir que la información requerida esté sujeta a excepción por ser información clasificada, reservada o confidencial. De hecho, ha señalado que las razones por las cuales no hace entrega de los documentos son a) por no contar con los documentos originales que permitan autenticar las copias (documentos 1, 2, 4, 5, 11 y 12); o. b) porque no se pueden ubicar en los archivos de la Contraloría General de la República (6, 7, 8, 9).

6. Ahora bien, y con respecto de los documentos numerados 1, 2, 4, 5, 11 y 12 de la demanda, mediante Oficio N.° 00320-2013-CG/SCGE (f. 38), cursado por la Contraloría General de la Republica al recurrente, se le informa que la documentación requerida obra en copias simples en sus archivos. A razón de ello, el procurador público a cargo de los asuntos judiciales de la Contraloría General de la República ratifica que no podría entregarle copias fedateadas de dichos

documentos (fojas 139).

7. Esta aseveración no es compartida por este Tribunal. Como se desprende de autos, dicha entidad en efecto ha entregado copias simples de copias fedateadas de documentos, como se verifica en las copias del Oficio N.° 1951-2002-CG/DC (f. 41 a 43). De allí que razonablemente pueda inferirse que existen originales, los cuales en su momento han sido fedateados y que pueden encontrarse en los archivos de la Contraloría General de la República.

8. Respecto del documento numerado 14 en la demanda, es decir, la demanda de indemnización por daños y perjuicios contra el recurrente en este proceso de hábeas data, Segundo Mondragón, presentada ante el Juzgado Mixto de Ilo, se ha señalado que dicho documento no puede entregarse, pues corresponde ser requerida al juzgado aquí mencionado.

9. Si bien esto, a primera vista, pareciera ser correcto, en rigor, no se trata de los mismos documentos pues uno es el escrito de demanda ingresado al Juzgado Mixto de Ilo; y el segundo, el requerido por el demandante, el cargo de esta demanda en el que se señala la fecha de recepción. Esta diferencia, aparentemente menor, tiene mucho sentido en tanto permite la verificación entre uno y otro documento. Exigir, en ese sentido, que al recurrente el Juzgado le entregue copia de la demanda ingresada, aun cuando regularmente contendrá la misma información, evitaría dicho control que el demandante podría realizar.

10. En consecuencia, también respecto de este extremo se ha violado el derecho de acceso a la información pública, más aun si el artículo 61.1 del Código Procesal Constitucional detalla expresamente que mediante el proceso de hábeas data se puede solicitar la información que entidades públicas "[…] generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite". Por ende, no corresponde a la entidad eludir responsabilidad, basándose en el criterio de "ser un proceso en trámite" en sede judicial.

11. Respecto de los documentos indicados como "no habidos en archivo" (numerados 6, 7, 8, 9, 18 y 19), conforme lo señalado en el anexo 2 del Oficio Nº 00320-2013-CG/SGCE, la Contraloría General de la República ha argumentado que al no encontrarse los mismos en sus archivos, no está obligada a entregarlos.

12. En consideración de este Tribunal, esta fundamentación resulta insuficiente a efectos de denegar el requerimiento de información. El artículo 13 del TUO de la Ley 27806, señala que ante la inexistencia de datos, la entidad debe comunicar por escrito tal hecho; sin embargo, esto no implica apelar a la "no existencia" de dicha información para eludir responsabilidad (véase, STC. Exp. N.° 01410-2011-

PHD/TC F.J.8). Por ende, es necesario que la Contraloría General de la República agote las diligencias necesarias a efectos de localizar la documentación requerida, más aún si este Tribunal ha verificado de autos que la información solicitada en dichos documentos es de su competencia funcional y se ha elaborado en la propia institución.

13. Estando a lo expuesto, este Tribunal verifica un incumplimiento de la demandada en la entrega de la documentación fedateada (puntos 2, 4, 5, 11 y 12) que amerita ser tomado en consideración a efectos de la sentencia.

Sobre el importe correspondiente a los costos de reproducción

14. El derecho de acceso a la información, enunciado en el inciso 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".

15. No obstante lo expuesto, en reiterada jurisprudencia, el Tribunal ha señalado que "[e]l 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" (EXP. N.° 01912-2007-HD/TC F.J.4). Por la razón señalada, se ha expresado además que solo deben ser incluidos los gastos que se encuentren directa y exclusivamente vinculados con la reproducción de la información solicitada. (EXP. N.° 3351-2008-HD/TC F.J.8).

16. Los costos de reproducción deben ser cuantificados conforme a lo dispuesto por el artículo 20 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública. En el presente caso, pese a que en su Texto Único de Procedimientos Administrativos, la Contraloría General de la República había establecido, al año 2013, el costo de reproducción por unidad de fotocopiado en S/. 0.1184 céntimos de nuevo sol, según lo expresado en la demanda (f. 24) se ha efectuado el cobro al demandante de S/. 0.50 céntimos de nuevo sol por cada unidad de fotocopiado. Dicha afirmación no ha sido contestada por la parte demandada ni fue objeto de pronunciamiento por los órganos judiciales que conocieron este proceso de hábeas data, a pesar de haberse fundamentado expresamente que este exceso en el cobro restringía el derecho fundamental alegado.

17. Atendiendo a lo expuesto, este Tribunal considera necesario que la demandada ajuste sus tasas por concepto de reproducción, conforme a los criterios establecidos en el artículo 20 del TUO de la ley N.° 27806.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda. En consecuencia, **SE ORDENA** a la Contraloría General de la República que entregue al demandante copias fedateadas de los 13 documentos solicitados en el Recurso de Agravio Constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del TUO de la Ley 27806.

2. Condenar a la demandada al pago de costos procesales a favor del actor. Dicha liquidación se hará en ejecución de sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 07675-2013-PHD/TC
MOQUEGUA
SEGUNDO AUGUSTO MONDRAGÓN BECERRA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien coincido con mis colegas Magistrados en declarar FUNDADA la demanda, considero necesario hacer las siguientes precisiones con relación al costo de reproducción de la información pública.

1. El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido por el artículo 2.5 de la Constitución, que permite al ciudadano acceder a toda la información que custodia el Estado, salvo las excepciones a dicho acceso establecidas por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

2. El Texto Constitucional exige del ciudadano asumir el pago del costo de reproducción para acceder a la información pública que solicita.

3. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha establecido que el costo de reproducción no puede ser irrazonable, pues de ser así, dicho cobro se constituiría en una barrera para el acceso a la información pública, lesionándose dicho derecho fundamental.

4. En la Sentencia 1847-2013-PHD/TC, este Colegiado estableció que el costo de reproducción debe ser el costo real. Así, dijo lo siguiente:

> "... 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.
>
> 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.° de la Ley del Procedimiento Administrativo General" (fundamentos 7 y 8).

5. En tal sentido, es importante recordar que el costo de reproducción no puede ni debe contener conceptos adicionales que supongan elevar su monto más allá de lo que en el mercado se cobra por el mismo servicio, pues, conforme lo establece el artículo 13 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo 072-2003-PCM):

> "La liquidación del costo de reproducción sólo podrá incluir aquellos gastos directa y exclusivamente vinculados con la reproducción de la información solicitada. En ningún caso se podrá incluir dentro de los costos el pago por remuneraciones e infraestructura que pueda implicar la entrega de información, ni cualquier otro concepto ajeno a la reproducción".

6. Y esto, específicamente se debe a que es el Estado quien debe asumir el costo de implementación de la infraestructura que supone garantizar este derecho, tanto como sujeto pasivo del mismo y como garante principal de los derechos fundamentales; por lo que el diseño de las tasas a las que hace alusión el artículo 20 del TUO de la Ley de 27806, mencionado en el fundamento 17 y la parte resolutiva de la sentencia, debe efectuarse bajo el parámetro antes referido.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL