



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 701/2023

EXP. N.º 02877-2022-PHD/TC
LORETO
TERESA CAMPOS PAIMA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de julio de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Domínguez Haro emitió fundamento de voto, el cual se agrega. Los magistrados intervenientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Teresa Campos Paima contra la resolución de fojas 72, de fecha 8 de noviembre de 2021, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Loreto, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 5 de noviembre de 2019, doña Teresa Campos Paima interpuso demanda de *habeas data* contra la Dirección Regional de Educación de Loreto (foja 4). Planteó, como pretensión principal, que, en virtud de su derecho fundamental de acceso a la información pública, se le proporcione la siguiente información: la nómina (apellidos y nombres) de los trabajadores que registran designación vigente en cargos de confianza, precisando denominación del cargo, función principal y remuneración integral mensual. Y, como pretensión accesoria, que se condene a la emplazada al pago de los costos del proceso.

Auto de admisión a trámite

Mediante Resolución 2 (foja 13), de fecha 3 de enero de 2020, el Primer Juzgado Civil de Maynas admitió a trámite la demanda.

Contestación de la demanda

Con fecha 24 de enero de 2020 (foja 20), el procurador público del Gobierno regional de Loreto contestó la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos, y solicitando que sea declarada improcedente y/o infundada. Señaló que la solicitud formulada por la parte demandante supone la elaboración de información, lo cual no está comprendido dentro del derecho invocado. Asimismo, alega que la demandante no ha cumplido con el requisito previsto por el artículo 62 del Código Procesal Constitucional de 2004, pues no ha reclamado previamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02877-2022-PHD/TC
LORETO
TERESA CAMPOS PAIMA

con documento de fecha cierta el respeto de su derecho de acceso a la información pública. Asimismo, considera que la solicitud formulada es imprecisa.

Resolución de primera instancia

El Primer Juzgado Civil de Maynas, mediante Resolución 5, de fecha 26 de noviembre de 2020 (foja 37), declaró fundada la demanda, por considerar que la parte demandada no ha cumplido con proporcionar la información pública solicitada, la cual, por ser de carácter público, debe obrar en su acervo documentario, no encontrándose dentro del presupuesto de excepción, pues dicha información no afecta intimidad personal y no está expresamente excluida por ley o por razón de seguridad nacional. Como consecuencia de la estimación de la demanda, condenó a la Dirección Regional de Educación de Loreto al pago de los costos del proceso.

Sentencia de segunda instancia

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 10, de fecha 8 de noviembre de 2021 (foja 72), revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda. Estimó que la recurrente presentó su petición administrativa requiriendo que se le proporcione la información referida a la nómina (apellidos y nombres) de los trabajadores que registran designación vigente en cargos de confianza, precisando denominación del cargo, función principal y remuneración integral mensual; sin embargo, interpuso su demanda sin dar cumplimiento al requisito especial de procedencia, esto es, haber presentado su reclamo respecto de los derechos que considera conculcados. Indica que no puede confundirse la petición de acceso a la información pública con el reclamo que se exige como paso previo al *habeas data*.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

1. Conforme se advierte del documento de fojas 3, la recurrente cumplió con el requisito especial de procedencia de la demanda establecido por el artículo 60 del Nuevo Código Procesal Constitucional, pues tal petición fue presentada ante la Dirección Regional de Educación de Loreto bajo la denominación de “solicitud de acceso a la información pública” y fue recibida por la emplazada el 14 de agosto de 2019.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02877-2022-PHD/TC
LORETO
TERESA CAMPOS PAIMA

Delimitación del petitorio

2. La demandante solicita que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, la Dirección Regional de Educación de Loreto le otorgue la nómina (apellidos y nombres) de los trabajadores que registran designación vigente en cargo de confianza, precisando cargo actual, función principal y remuneración integral mensual. Por tanto, el asunto litigioso radica en determinar si dicho requerimiento de información resulta atendible o no.

Sobre la vulneración del derecho a la información pública

3. El *habeas data* es un proceso constitucional que tiene por objeto la protección de los derechos reconocidos en los incisos 5 y 6 del artículo 2 de la Constitución, los cuales establecen 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”, y “que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar”, respectivamente.
4. Conforme ha sido establecido por este Tribunal (sentencia emitida en el Expediente 01797-2002-HD/TC, fundamento 16), el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada, sino la obligación de dispensarla de parte de las entidades públicas. A criterio del Tribunal, no solo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente válidas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada.
5. En ese sentido, el derecho de acceso a la información pública tiene una faz positiva, según la cual impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar; y una faz negativa, la cual exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa. Asimismo, el artículo 3 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 27806) señala que toda información que posea el Estado es considerada como pública, a excepción de los casos expresamente previstos en el artículo 15 de dicha ley.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02877-2022-PHD/TC
LORETO
TERESA CAMPOS PAIMA

6. Para esta Sala del Tribunal Constitucional, las entidades del Estado se encuentran en la ineludible obligación de implementar estrategias viables para gestionar sus escasos recursos públicos de manera transparente y eficiente. La ciudadanía, por su parte, tiene derecho a participar activamente en la marcha de los asuntos públicos fiscalizando la labor estatal. Como bien lo anota la Defensoría del Pueblo, una forma de combatir la corrupción es erradicando "el secretismo" y fomentando una "cultura de transparencia" (cfr. El derecho de acceso a la información pública: normativa, jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo, Serie Documentos Defensoriales, documento 9, noviembre de 2009, p. 23). Y es que un elevado nivel de corrupción resulta pernicioso para la sociedad, por cuanto debilita la confianza de la población en las instituciones democráticas.
7. No debe perderse de vista que, en un Estado social y democrático de derecho, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (cfr. sentencia recaída en el Expediente 02579-2003-HD/TC). De ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas, restricciones que, tal como prescribe el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, están circunscritas a aquellas que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley compatible con la Constitución o por razones de seguridad nacional.
8. En el caso de autos se solicita la información referida a la nómina (apellidos y nombres) de los trabajadores que registran designación vigente en cargo de confianza, precisando cargo actual, función principal y remuneración integral mensual. Al respecto, esta Sala del Tribunal entiende que dicha información está relacionada con los servidores de confianza de la Dirección Regional de Educación de Loreto, la cual forma parte de una entidad estatal; por lo tanto, la información que custodia, conforme a la Ley 27806, es de naturaleza pública, salvo aquella que pueda encontrarse clasificada como restringida de acuerdo con la citada ley. Por otra parte, se advierte que la información requerida no vulnera las excepciones previstas en los artículos 15, 15-A y 15 B de la Ley 27806, caso en el cual podría justificarse una respuesta negativa.
9. Debe resaltarse que el pedido de la actora no se encuentra relacionado con algún acto conducente a elaborar o producir una nueva información, ya que, a fin de contestar el pedido de la demandante, la emplazada debe emplear la información con la que cuenta en su base de datos o demás



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02877-2022-PHD/TC
LORETO
TERESA CAMPOS PAIMA

documentos pertinentes. En tal sentido, no hay necesidad de elaborar información alguna, más allá de la recopilación de aquella en donde ubique el listado de nombres y apellidos del personal de confianza, el documento que establezca las funciones de dicho personal, así como la lista de clasificador de cargos que indique los montos base de su remuneración. Siendo ello así, corresponde estimar la demanda.

10. En cuanto al pago de costos procesales, es menester señalar que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 del nuevo Código Procesal Constitucional —modificado por Ley 31583, publicada el 5 de octubre de 2022—, en los procesos de *habeas data* el Estado está exento de la condena de pago de costas y costos. Por esta razón, corresponde declarar improcedente tal pretensión.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública.
2. **ORDENAR** a la Dirección Regional de Educación de Loreto que entregue a doña Teresa Campos Paima la información solicitada, previo pago del costo de reproducción.
3. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en cuanto al pago de costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02877-2022-PHD/TC
LORETO
TERESA CAMPOS PAIMA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Con el debido respeto por la opinión de mis honorables colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto, a fin de precisar que las excepciones al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentran recogidas en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenando de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado mediante Decreto Supremo 021-2019-JUS, y no en los artículos 15, 15- A y 15-B de la Ley 27806.

S.

DOMÍNGUEZ HARO