



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 89/2024

EXP. N.º 03423-2022-PA/TC  
CUSCO  
CORPORACIÓN EDUCATIVA  
BERTRAND RUSSELL S.A.C.

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 29 días del mes de febrero de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Corporación Educativa Bertrand Russell S.A.C. contra la Resolución 14, de fecha 30 de mayo de 2022<sup>1</sup>, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cusco, que declaró improcedente la demanda de amparo.

### ANTECEDENTES

Con fecha 13 de julio de 2020<sup>2</sup>, la Corporación Educativa Bertrand Russell S.A.C. interpuso demanda de amparo —subsanada mediante escrito de fecha 15 de febrero de 2021<sup>3</sup>— contra la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Educación y el Gobierno Regional del Cusco. Solicitó que se declare inaplicable, para su caso concreto, el literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476, “Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica, en el marco de las acciones para prevenir la propagación del COVID-19”. Alegó que la citada normativa amenaza inminentemente su derecho a la intimidad, dado que la obliga a remitir a terceros sus estados financieros, los cuales se encuentran dentro del ámbito de protección del derecho amenazado en su manifestación de secreto bancario y reserva tributaria.

El Juzgado Civil-Sede Wanchaq de Cusco, mediante Resolución 5, de fecha 11 de abril de 2021<sup>4</sup>, admitió a trámite la demanda de amparo.

Con fecha 7 de setiembre de 2021, la Procuraduría Pública del Gobierno Regional de Cusco<sup>5</sup> se apersonó al proceso y contestó la demanda

---

<sup>1</sup> Foja 272.

<sup>2</sup> Foja 17.

<sup>3</sup> Foja 81.

<sup>4</sup> Foja 92.

<sup>5</sup> Foja 142.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03423-2022-PA/TC  
CUSCO  
CORPORACIÓN EDUCATIVA  
BERTRAND RUSSELL S.A.C.

solicitando que sea declarada improcedente, por considerar que el actor debió acudir al proceso de inconstitucionalidad por ser la vía idónea para ventilar su pretensión, y que la norma objeto de cuestionamiento no tiene carácter autoaplicativo, al estar condicionada a la Ley 31011, ya que a través de ella se faculta al Poder Ejecutivo a legislar en materia de educación a fin de prestar servicios en todos los niveles presentados en educación semipresencial o no presencial, en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19. Finalmente, señaló que tanto los hechos como la pretensión que expone la parte demandante no están relacionados con aspectos constitucionales ni con el contenido esencial directamente protegido de los derechos invocados.

Con fecha 14 de setiembre de 2021<sup>6</sup>, la Presidencia del Consejo de Ministros se apersonó al proceso, formuló las excepciones de falta de legitimidad para obrar pasiva, falta de agotamiento de la vía previa e incompetencia por razón de la materia, y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente. Señaló que el proceso de amparo no es la vía idónea para discutir la pretensión alegada, pues los cuestionamientos de la actora están referidos a la validez en abstracto de la norma en cuestión, razón por la cual corresponde acudir al proceso de inconstitucionalidad. Asimismo, hizo notar que la norma impugnada no es de carácter autoaplicativo, pues requiere de actos posteriores para su aplicación. Finalmente, indicó que la parte demandante no ha acreditado fehacientemente la supuesta afectación de los derechos constitucionales invocados.

El Juzgado Civil-Sede Wanchaq, mediante Resolución 10, de fecha 30 de diciembre de 2021<sup>7</sup>, declaró improcedente la demanda, fundamentalmente por considerar que la demanda incurre en la causal de improcedencia establecida en el numeral 1 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional, por cuanto lo alegado no incide en el contenido constitucional de los derechos invocados, dado que la actora es una persona jurídica del régimen privado que imparte el servicio público de la educación, por lo que no se estaría vulnerando su derecho a la reserva tributaria o el secreto bancario, ya que el Decreto Legislativo faculta a los usuarios a solicitar información relacionada con el funcionamiento de los servicios públicos educativos que prestan, sus tarifas y las funciones administrativas que ejercen en ese contexto.

---

<sup>6</sup> Foja 154.

<sup>7</sup> Foja 206.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03423-2022-PA/TC  
CUSCO  
CORPORACIÓN EDUCATIVA  
BERTRAND RUSSELL S.A.C.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 14, de fecha 30 de mayo de 2022<sup>8</sup>, corregida mediante Resolución 15, de fecha 22 de junio de 2022<sup>9</sup>, confirmó la apelada principalmente por estimar que el Tribunal Constitucional ha establecido la constitucionalidad de exigir la publicidad de los estados financieros de las universidades tanto públicas como privadas, de las primeras por manejar fondos públicos, y de las segundas por el régimen tributario especial al que se encuentran sujetas, el cual también beneficia a los colegios privados de educación básica, por lo que la norma objeto de cuestionamiento no es inconstitucional.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se declare inaplicable el literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476, “Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica, en el marco de las acciones para prevenir la propagación del COVID-19”. Se alega la vulneración de los derechos a la intimidad, en su manifestación de secreto bancario y reserva tributaria, dado que la normativa cuestionada obliga a remitir los estados financieros a terceros.

### Análisis del caso concreto

2. Conforme a lo expuesto en el auto expedido por este Tribunal con fecha 15 de octubre de 2021, en el Expediente 02425-2021-PA/TC, la norma materia de cuestionamiento es una norma autoaplicativa.
3. La parte demandante denuncia que el literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476 constituye una amenaza cierta e inminente a su derecho a la intimidad en su manifestación de secreto bancario y reserva tributaria, por facultar a terceros a solicitar la información contenida en sus estados financieros, y porque establece la correspondiente obligación de la actora de remitir dicha información, porque de lo contrario sería pasible de sanción administrativa.

---

<sup>8</sup> Foja 272.

<sup>9</sup> Foja 279.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03423-2022-PA/TC  
CUSCO  
CORPORACIÓN EDUCATIVA  
BERTRAND RUSSELL S.A.C.

4. Al respecto, es importante precisar que el Decreto Legislativo 1476, en su parte introductoria señala que su dación, además de haberse producido como consecuencia de las facultades legislativas delegadas a favor del Poder Ejecutivo mediante la Ley 31011, se efectuó a fin de adoptar medidas en el sector educación para “*prevenir la propagación de Covid-19*” y evitar contagios en menores de edad y continuar con la prestación del servicio educativo, pero de manera no presencial. En tal sentido, las medidas adoptadas en dicha norma legal eran de características excepcionales y temporales.
5. Aquí, cabe agregar que, mediante el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, el Gobierno dispuso la finalización del estado de emergencia nacional decretado por la pandemia de la COVID-19, debido directamente al avance del proceso de vacunación, la disminución de positividad, la disminución de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y la disminución de los fallecimientos por COVID-19.
6. Siendo ello así, las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 1476, con la finalidad de evitar mayores contagios por la pandemia de la COVID-19, actualmente han perdido su eficacia, en tanto ya no es posible cumplir con dichos fines, porque, como país, hemos logrado superar los efectos de la pandemia y se ha retornado a la presencialidad, incluso en los centros de educación básica públicos y privados, razón por la cual, en la actualidad, los fines constitucionales por los que se dictó el referido decreto legislativo ya no existen.
7. Por tanto, este Tribunal Constitucional entiende que la disposición cuestionada, en la actualidad, carece de efectos jurídicos, por lo que considera que, al haber cesado los efectos de la disposición cuestionada, corresponde desestimar la demanda en aplicación, *a contrario sensu*, del segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
8. Sin perjuicio de lo expuesto, y a mayor abundamiento, cabe recordar que, sobre el derecho a la intimidad y a la reserva tributaria, este Tribunal ha dejado establecido en el fundamento 12 de la sentencia emitida en el Expediente 00009-2014-PI/TC que:

Precisamente, bajo esta perspectiva, el Tribunal Constitucional tiene reconocido en su jurisprudencia que entre los atributos asociados al derecho a la intimidad se encuentran el secreto



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03423-2022-PA/TC  
CUSCO  
CORPORACIÓN EDUCATIVA  
BERTRAND RUSSELL S.A.C.

bancario y la reserva tributaria [STC 004-2004-AI, fundamento 34], y si bien cada uno de ellos garantizan ámbitos vitales diferenciados, su tutela está dirigida a “preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las cifras pueden configurar, [...] una especie de 'biografía económica' del individuo”, perfilándolo y poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo, sino también otros bienes de igual trascendencia, como su seguridad o su integridad [STC 0004-2004- APTC, fundamento 35]. De esta manera, es posible concluir que la reserva tributaria y el secreto bancario forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, o, como se le ha denominado, a “poseer una intimidad”.

9. Asimismo, en su fundamento 16 este Tribunal precisó lo siguiente:

[...] el secreto bancario y la reserva tributaria constituyen la concreción, en el plano económico, de una manifestación del derecho a la intimidad; no quiere decir que sean absolutos, pues como especifica el inciso 5 del artículo 2 de la propia Norma Fundamental, concordante con su artículo 97, es posible que estos derechos sean objeto de intervenciones en supuestos excepcionales, ‘a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado’. (...) De ello se desprende que, si bien la Norma Fundamental se limita a enunciar de forma explícita a aquellos sujetos calificados para disponer el levantamiento del secreto bancario y la reserva tributaria, dicho listado no sólo no prohíbe, sino que, por el contrario, admite implícitamente la posibilidad de que tales derechos puedan ser limitados en aras de la satisfacción de otros bienes jurídico-constitucionales, siempre que las medidas adoptadas para tal efecto superen el test de proporcionalidad.

10. A ello cabe agregar que, en jurisprudencia reiterada, este Tribunal Constitucional recuerda que:

[...] de conformidad con el fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente 00390-2007-PHD/TC y a tenor de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, las personas jurídicas privadas que brinden servicios públicos o efectúen funciones administrativas están obligadas a informar sobre a) las características de los servicios públicos que prestan; b) sus tarifas; y c) las funciones administrativas que ejercen (bajo concesión, delegación o autorización del Estado), lo que supone que la información accesible siempre habrá de referirse a alguno de estos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03423-2022-PA/TC  
CUSCO  
CORPORACIÓN EDUCATIVA  
BERTRAND RUSSELL S.A.C.

tres aspectos y no a otros, siendo este el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado<sup>10</sup>.

11. La parte demandante alegó que la disposición cuestionada vulneró su derecho a la intimidad y a la reserva tributaria, porque obliga a las instituciones educativas particulares a proporcionar sus estados financieros a los usuarios del servicio educativo, bajo sanción administrativa.

12. El numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo 1476 cuestionado disponía que:

5.2. La información referida en el numeral anterior incluye, como mínimo, lo siguiente:

(...)

b) A solicitud de los usuarios/as del servicio educativo o las UGEL, uno de los estados financieros siguientes: el balance general, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo, o el estado de ganancias y pérdidas, dando preferencia a este último, correspondientes al ejercicio contable anterior. Sin perjuicio de que una vez que cumplan con la presentación de sus declaraciones juradas anuales 2019, de acuerdo con el cronograma aprobado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), los usuarios/as del servicio educativo o las UGEL pueden solicitar los estados financieros que aún no han sido presentados.

13. El numeral 5.1 al que hacía alusión el precitado dispositivo señalaba que *“Las instituciones educativas privadas informan sobre el costo de cada una de las prestaciones incluidas en el pago de la cuota de matrícula y de las pensiones, desagregando aquellos conceptos que pueden ser brindados de manera no presencial y aquellos que no”*.

14. Teniendo en cuenta lo anterior, era claro que la obligación de la emplazada sobre la publicidad de su información económica alcanzaba únicamente a la información vinculada al servicio educativo, y no a aquella relacionada con otro tipo de información financiera de la entidad, como sus inversiones, activos o rentas privadas, entre otros.

---

<sup>10</sup> Sentencia emitida en el Expediente 00303-2020-HD/TC, fundamento 6.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03423-2022-PA/TC  
CUSCO  
CORPORACIÓN EDUCATIVA  
BERTRAND RUSSELL S.A.C.

15. Sin embargo, el numeral 5.2, literal b), cuestionado amplió tal publicidad a aspectos informativos no vinculados al servicio educativo, pues establecía, invocando la “transparencia de la información”, poner a disposición de los usuarios del servicio educativo —padres de familias o tutores de menores, y menores— el libre acceso al balance general, al estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo y al estado de ganancias y pérdidas de las instituciones educativas privadas de educación básica, sin efectuar precisión alguna.
16. Conforme lo dispone el primer párrafo del artículo VII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional:

Cuando exista incompatibilidad entre la Constitución y otra norma de inferior jerarquía, el juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la controversia y no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución.
17. En anterior pronunciamiento, este Tribunal dejó claro que el control difuso de constitucionalidad de las leyes es una competencia reconocida a todos los órganos jurisdiccionales para declarar inaplicable una ley, con efectos particulares, en todos aquellos casos en los que la ley resulta manifiestamente incompatible con la Constitución. El control difuso es, entonces, un poder-deber del juez consustancial a la constitución del Estado democrático y social de derecho. Así, es también importante reafirmar que las consecuencias que su ejercicio puede tener sobre la ley, que es expresión de la voluntad general representada en el Parlamento, el Tribunal ha recordado que la declaración de inconstitucionalidad debe considerarse como la *última ratio* a la que un juez debe apelar, habida cuenta de que “*Los jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional*”, conforme lo establece la Segunda Disposición General de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley 28301<sup>11</sup>.
18. En tal sentido, aun cuando la disposición cuestionada resultaba abierta en su contenido, este Tribunal Constitucional aprecia que este podía ser leído conforme a la Constitución. Así, dicha disposición debía ser entendida solo en el sentido de que la información accesible se encontraba limitada única y exclusivamente a aquella vinculada al servicio educativo.

---

<sup>11</sup> Cfr. sentencia emitida en el Expediente 01679-2005-PA/TC, fundamentos 2 y 3.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03423-2022-PA/TC  
CUSCO  
CORPORACIÓN EDUCATIVA  
BERTRAND RUSSELL S.A.C.

19. Una lectura en su sentido distinto a este sí podría haber resultado lesiva de las garantías de la reserva tributaria y del secreto bancario, pues el segundo párrafo su artículo 2, inciso 5, de la Constitución, resulta claro al establecer que dichas garantías solo “[...] pueden levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado”, condiciones que la disposición cuestionada no cumplía. Además de encontrarse también dos lecturas contrarias a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 27806), porque, por un lado, la disposición cuestionada introducía una norma con rango legal para otorgar acceso público a información de naturaleza confidencial, sin haber efectuado un análisis exhaustivo de los alcances de la garantía constitucional a la reserva tributaria y al secreto bancario, más allá de una simple invocación a la transparencia del servicio educativo. Y, por otro lado, al ser la Ley 27806 una norma de desarrollo constitucional, su modificación cuenta con la garantía del procedimiento legislativo establecido en el artículo 106 de la Constitución, aspecto que tampoco cumplía la referida disposición cuestionada por haber sido producto de una delegación de facultades legislativas.

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

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE**  
**DOMÍNGUEZ HARO**  
**OCHOA CARDICH**

**PONENTE GUTIÉRREZ TICSE**