



Tribunal Constitucional



15

SERIE:
CUADERNOS DE
JURISPRUDENCIA
(NUEVA ÉPOCA)

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Lima, diciembre 2023

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

SERIE: CUADERNOS DE JURISPRUDENCIA (NUEVA ÉPOCA)

Nro. 15

Derecho de acceso a la información pública

© Tribunal Constitucional del Perú

Centro de Estudios Constitucionales

Los Cedros 209 - San Isidro - Lima

Coordinadores:

Nadia Paola Iriarte Pamo

Alfredo Orlando Curaca Kong

Equipo de trabajo:

Rubiela Alexandra Gaspar Clavo

Alfredo Eduardo Sáenz Asencios

María Sofía Cortez Olazábal

Primera edición: diciembre de 2023

Depósito Legal: 2023-12180

ISBN: 978-612-45731-4-9

Los Cuadernos de Jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú forman parte de una serie de publicaciones que pretenden dar cuenta, progresivamente, de la jurisprudencia temática relevante del Tribunal Constitucional en sus más de 25 años de vida institucional. Difundir piezas jurisprudenciales de un modo ilustrativo y accesible a la ciudadanía. Conociendo los principales contenidos jurisprudenciales sobre un determinado derecho fundamental o sobre la parte orgánica del Texto Constitucional se buscan forjar el sentimiento y la cultura constitucional.

En cuanto a su formato de presentación, tanto los títulos y subtítulos utilizados han sido propuestos con el objeto de orientar su lectura y no coinciden necesariamente con aquellos que aparecen en las sentencias del Tribunal Constitucional. Asimismo, no se consignan las citas bibliográficas o referencias a jurisprudencia comparada, a veces utilizadas por el Tribunal; sin embargo, se da cuenta de su existencia para que pueda ser revisada en la versión completa ubicada en el portal web (www.tc.gob.pe). Para una mejor orientación del lector, cada caso siempre es citado por el número de “Expediente” y, adicionalmente, cuando exista, el número de “Sentencia” (el uso de la técnica de enumeración de sentencias tiene su origen desde el 2020).

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin el consentimiento expreso del titular del copyright.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

Presidente

Francisco Morales Saravia

Vicepresidente

Luz Pacheco Zerga

Magistrados

Gustavo Gutiérrez Ticse
Helder Domínguez Haro
Manuel Monteagudo Valdéz
César Ochoa Cardich
Pedro Hernández Chávez

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Director General

Helder Domínguez Haro

Directora de Estudios e Investigación

Nadia Paola Iriarte Pamo

Director de Publicaciones y Documentación

Alfredo Orlando Curaca Kong

Director Académico

Alex Ulloa Ibáñez

ÍNDICE

Introducción	7
--------------------	---



ASPECTOS GENERALES

1. El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental y derecho humano	9
2. El derecho de acceso a la información pública como deber del Estado	11
3. El rol del derecho de acceso a la información pública en un Estado Constitucional y Democrático de Derecho	11
4. Contenido constitucionalmente protegido por el derecho de acceso a la información pública	13
5. Titulares del derecho de acceso a la información pública	15
6. Dimensiones del derecho de acceso a la información pública: individual y colectiva	16
7. Límites al ejercicio del derecho de acceso a la información pública ...	18
7.1. Intimidad personal	19
7.2. Seguridad nacional	20
7.3. Exclusiones legales	22
7.4. Secreto bancario	25
7.5. Reserva tributaria	26
8. Fases del derecho de acceso a la información pública: positiva y negativa	26
8.1. Faz positiva: Entidades públicas deben cumplir con el deber de informar	27
8.1.1. Entidades de la Administración Pública	28

8.1.2. Empresas públicas	29
8.1.3. Personas jurídicas de derecho privado que prestan servicios públicos	32
8.1.4. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que ejercen función administrativa: caso de los notarios	33
8.2. Faz negativa: información entregada no debe ser falsa, incompleta, fragmentaria, desactualizada, imprecisa o confusa	34



ASPECTOS ESPECÍFICOS

1. El derecho de acceso a la información pública y su relación con otros derechos	36
1.1. El derecho de acceso a la información pública y la libertad de información	36
1.2. El derecho de acceso a la información pública y el derecho de petición	37
1.3. El derecho de acceso a la información pública y el derecho a la verdad	38
2. Principios que guían el ejercicio del derecho de acceso a la información pública	39
2.1. El principio de publicidad	39
2.2. El principio de transparencia	41
2.3. El principio de máxima divulgación	41
3. Características del derecho de acceso a la información pública	42
3.1. Ausencia de expresión de causa o justificación para la solicitud de información	42
3.2. Autofinanciamiento. El titular debe sufragar el monto que suponga el pedido	42
4. Mandatos contenidos en el derecho de acceso a la información pública	43
5. El test judicial estricto y la protección de la dimensión colectiva del derecho de acceso a la información pública	44
6. Prácticas de la Administración Pública que, por omisión o por acción, vulneran el derecho de acceso a la información pública	45
6.1. No contestar	46

6.2. No motivar la desestimación de los pedidos de información	46
6.3. No emprender las diligencias necesarias a efectos de localizar la información requerida	47
6.4. Exigir al solicitante residir en el interior del país	49
6.5. Exigir detalles irrazonables de los documentos a entregar	50
6.6. Lucrar con las reproducciones de la información que proporciona, cobrar más del costo real	51
7. El proceso de habeas data como vía para proteger el derecho de acceso a la información pública	52
7.1. El objeto del proceso de habeas data	52
7.2. Tipos de habeas data: el habeas data puro e impuro	53
7.3. Criterios de procedencia para el derecho de acceso a la información pública: presentación de la solicitud de información ante la autoridad administrativa y negación parcial o total de la información	55
7.4. No requiere agotamiento de la vía administrativa	56
7.5. Costos procesales y abuso de derecho	56
7.6. Declaración de estado de cosas inconstitucional	57
8. El derecho de acceso a la información pública sobre los correos electrónicos de los funcionarios públicos y el derecho al secreto de las comunicaciones.	59



SENTENCIAS RELEVANTES

Introducción

Mediante el “estado de cosas inconstitucional” el Tribunal Constitucional declara la existencia de una violación masiva, estructural y generalizada de derechos fundamentales de un sector de la población. La identificación de este estado de cosas, por lo general, se efectúa a partir de un caso concreto, donde si bien una persona o un grupo de personas tiene la expectativa de obtener un pronunciamiento jurisdiccional que los ampare de manera directa, sin embargo, tras advertir la existencia de una situación de hecho, estructural y generalizadamente inconstitucional, el Tribunal Constitucional decide declararla como tal y extender los alcances de la protección a toda persona que potencialmente pueda verse inmerso en ella. Y, a la par, exhorta a los poderes públicos o instituciones públicas que se encuentran involucradas para que realicen las acciones necesarias que permitan la reversión del problema advertido.

El Tribunal Constitucional ha empleado esta técnica desde el año 2004, a partir del Caso Julia Arellano Serquén (Expediente 02579-2003-PHD/TC), y desde entonces la ha utilizado en los casos en que ha advertido problemas estructurales que vulneran masivamente derechos fundamentales. Entre estos se encuentran problemas relacionados con el hacinamiento penitenciario, los déficits en la educación universitaria, la falta de disponibilidad y accesibilidad de la educación en el ámbito rural o el déficit de atención de la salud mental en los establecimientos penitenciarios.

Por ello, en el marco de la serie “Cuadernos de Jurisprudencia” que el Centro de Estudios Constitucionales publica, hemos decidido poner a disposición de los operadores del Derecho y del público en general, la sistematización de la jurisprudencia relativa a esta técnica, de modo que el lector pueda conocer los principales pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre la materia.

Este número del “Cuaderno de Jurisprudencia” está estructurado en dos partes. La primera, dedicada a los aspectos generales, incluye las sentencias que se han detenido en determinar los alcances de la institución, su justificación, los antecedentes, la finalidad que tiene, sus características y, desde luego, los requisitos para declararse un estado de cosas inconstitucionales. La segunda parte está orientada a los aspectos específicos en este tema. Se presenta las sentencias que desarrollan cómo se ha aplicado esta técnica en función al tipo de proceso constitucional; así como las sentencias que analizaron controversias que motivaron la declaración de un “estado de cosas inconstitucional”.

Esperamos, sinceramente, que el presente cuaderno sea de suma utilidad para todos que estén interesados en conocer los diversos detalles relacionados con esta técnica jurisprudencial, que ha hecho suya nuestro supremo intérprete de la Constitución.

HELDER DOMÍNGUEZ HARO

Director General
Centro de Estudios Constitucionales

Tribunal Constitucional del Perú

ASPECTOS GENERALES

1. El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental y derecho humano

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Eleyza Arellano Serquén contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM). Sala 1. **Expediente 02579-2003-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de abril de 2004.¹

3. A través del hábeas data se protege el derecho reconocido en el inciso 5) del artículo 2° de la Constitución. Dicho precepto constitucional dispone 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”. [...]

Tribunal Constitucional del Perú. Caso “transparencia y acceso a la información en el Sistema de Defensa Nacional”. Pleno. **Expediente 00005-2013-PI/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de julio de 2018².

25. De otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que “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

¹ El demandante promovió un proceso de hábeas data solicitando que se le otorgue acceso a la información no proporcionada a la fecha y requerida mediante carta notarial de 18 de febrero del 2002, respecto a los gastos, relaciones de comitivas, itinerarios y agendas de trabajo de los viajes que ha realizado al exterior como Presidente de la República desde el 28 de julio de 2001 hasta fines de marzo de 2002. El Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda debido a que la información solicitada no se encuentra entre las causales de excepción establecidas en la Constitución ni en nuestra jurisprudencia, motivo por el cual resulta un derecho del recurrente el acceso oportuno a la misma.

² El Defensor del Pueblo interpone una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12 del Decreto Legislativo 1129, que regula el Sistema de Defensa Nacional por considerarla incompatible con los artículos 2.5 y 2.24, literal “a”, de la Constitución Política. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada en parte la demanda; en consecuencia inconstitucional la frase “en cuanto resulten aplicables” del cuestionado artículo; e infundada en lo demás que contiene.

oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

26. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado (Corte IDH, Caso Claude Reyes v. Chile, párr. 77; Corte IDH, Caso López Álvarez vs. Honduras, párr. 163), en consecuencia, es posible afirmar que cuando el ejercicio de este derecho contribuye a la formación de una opinión pública libre e informada, constituye un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática (Corte IDH, Caso Claude Reyes v. Chile, párrafo 85).

En ese sentido, refiere la Corte, “el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas”. (Corte IDH, Caso Claude Reyes v. Chile, párrafo 86)

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Vicente Raúl Lozano Castro contra Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad SA. Pleno. **Expediente 04974-2016-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 28 de febrero de 2019.³

4. El derecho fundamental de acceso a la información pública garantiza a toda persona la facultad de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública en el plazo legal y con el costo que suponga el pedido. Sin embargo, carece de carácter público toda información cuya entrega lesione el derecho fundamental a la intimidad, afecte la seguridad nacional o esté expresamente excluida por ley.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Jorge Aquino García contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT). Pleno. **Expediente 02303-2019-PHD/TC**. Sentencia 134/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de febrero de 2021⁴. Ponente: magistrado Miranda Canales.

³ El demandante promovió un proceso de hábeas data manifestando que, pese a haber solicitado copia de la carta de descargos que presentó el abogado, en respuesta a la carta de imputación de cargos o carta de preaviso de despido que Sedalib SA le notificó en el año 2013, no se ha accedido a su pedido, lo que vulnera su derecho fundamental de acceso a la información pública; asimismo, solicita el pago de costas y costos del proceso. El Tribunal Constitucional, pese a no existir certeza sobre la ausencia de respuesta al requerimiento de información del actor, declara fundada la demanda, con la finalidad de optimizar el derecho fundamental de acceso a la información pública y en atención al principio pro homine.

⁴ El demandante promovió un proceso de hábeas data interpone demanda de hábeas data contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), solicitando que cumpla con entregar “[l]a relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de intendente a nivel nacional a la fecha” (sic), así como los costos del proceso. El Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda, debido a que al responder el requerimiento con la indicación la ruta de su página web institucional donde puede acceder a lo solicitado, lesionó el derecho de acceso a la información pública del demandante, pues dicha conducta evitó —sin justificación plausible— la entrega de la información, incumpliendo de esta manera su deber de informar.

11. El derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución y consiste en 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 de 2006, consideración 77.

2. El derecho de acceso a la información pública como deber del Estado

Tribunal Constitucional del Perú. Caso *Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el expresidente Alejandro Toledo Manrique*. Sala 2. **Expediente 00959-2004-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de agosto de 2005⁵.

4. La Constitución Política del Perú, en su artículo 2º, inciso 5, reconoce el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte a la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Lo establecido en el referido artículo representa una realidad de doble perspectiva, pues no solo constituye el reconocimiento de un derecho fundamental, sino el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente. En esa medida, el secreto o lo oculto frente a la información de interés público resulta una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional.

3. El rol del derecho de acceso a la información pública en un Estado Constitucional y Democrático de Derecho

Tribunal Constitucional del Perú. Caso *Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el expresidente Valentín Paniagua Corazao*. Sala 1. **Expediente 01797-2002-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de setiembre de 2003.⁶

⁵ El demandante promovió la demanda, invocando su derecho de acceso a la información pública, alegando que no se le proporcionó a la fecha la documentación requerida mediante carta notarial de 18 de febrero del 2002. Información sobre los gastos, relaciones de comitivas, itinerarios y agendas de trabajo de los viajes que ha realizado al exterior el presidente de la República desde el 28 de julio de 2001 hasta fines de marzo de 2002, entre otros. El Tribunal estimó la demanda debido a que la información solicitada no se encontraba entre las causales de excepción establecidas en la Constitución, además de la relevancia pública por tratarse de información que involucra parte del manejo presupuestal en cuanto a gastos del Estado.

⁶ El demandante promovió un proceso de hábeas data con objeto de que se le proporcione la información denegada mediante la carta notarial de fecha 12 de diciembre del 2000, manifestando que no se le ha brindado la información solicitada respecto de los gastos efectuados por el expresidente Alberto Fujimori Fujimori y su comitiva.

11. [...] En ese sentido, el Tribunal Constitucional no puede sino destacar que el derecho de acceso a la información pública es consustancial a un régimen democrático. En efecto, el derecho en referencia no sólo constituye una concretización del principio de dignidad de la persona humana (art. 1 ° de la Constitución), sino también un componente esencial de las exigencias propias de una sociedad democrática, ya que su ejercicio posibilita la formación libre y racional de la opinión pública. La democracia, se ha dicho y con razón, es por definición el “gobierno del público en público” (Norberto Bobbio). De ahí que disposiciones como la del artículo 109° o 139°, inciso 4), de la Constitución (por citar sólo algunas), no son sino concretizaciones, a su vez, de un principio constitucional más general, como es, en efecto, el principio de publicidad de la actuación estatal. [...]

Por ello, con carácter general, debe destacarse que la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción. Y es que, si el Estado democrático de derecho presupone la división de poderes, el respeto de los derechos fundamentales y la elección periódica de los gobernantes, ciertamente éste no podría asegurarse si es que no se permitiera a las personas poder ejercer un control sobre las actividades de los representantes del pueblo. Uno de los modos posibles de cumplir dicho principio y, con ello, las demandas de una auténtica sociedad democrática, es precisamente reconociendo el derecho de los individuos de informarse sobre la actuación de los órganos estatales y sus representantes.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Rodrigo Villarán Contavalli contra el Director General de Administración del Congreso de la República. Sala 1. **Expediente 04912-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de octubre de 2009⁷.

3. El tener acceso a los datos relativos al manejo de la res pública resulta esencial para que exista una opinión pública verdaderamente libre que pueda fiscalizar adecuadamente la conducta de los gobernantes. O como ya se ha expresado por este Tribunal, es consustancial al régimen democrático, que reposa en la soberanía del pueblo y el respeto de la dignidad de la personas. Sin la efectiva vigencia de este derecho, no solo puede verse afectado el proyecto de vida o el

El Tribunal declaró fundada en parte la demanda, ordenando que el Poder Ejecutivo proporcione información detallada respecto de los gastos efectuados por el ingeniero Alberto Fujimori Fujimori, como ex presidente de la República, y su comitiva, durante sus viajes al exterior, conforme a los siguientes rubros: viáticos, gastos de representación, gastos de combustibles y operación del avión presidencial, costos de pasajes, según sea el caso, y otros gastos. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial El Peruano y la devolución de los actuados.

⁷ El recurrente interpuso la demanda a fin de que le proporcionen información sobre los montos efectivamente desembolsados durante los meses de enero y febrero de 2007 para el pago de remuneraciones y los beneficios que corresponden al personal que viene trabajando en la Oficina Nacional de Coordinación del Parlamento Andino. Al respecto, afirmó que la información solicitada nunca le fue remitida lo que vulneraba su derecho de acceso a la información pública. Tras el análisis, el Tribunal declaró infundada la demanda puesto que la información no estaba en el poder de la emplazada. No obstante, determinó que la demandada incurrió en una omisión administrativa al no informar sobre la ubicación de la documentación solicitada.

interés individual de la persona a quien se le denegó la información, sino a la sociedad en su conjunto, puesto que no tendría forma de ejercer la fiscalización de la actividad administrativa del Estado. Con ello se pone de manifiesto de manera más clara aun la interrelación del interés individual y el interés social, tan propio de los derechos fundamentales. Por eso se ha llegado a decir -no en términos de legitimidad desde luego- que "Cuando se le impide a un ciudadano el ejercicio de un derecho fundamental, la comunidad entera resulta afectada" [HÁBERLE, Peter. La libertad fundamental en el Estado Constitucional. Lima; Fondo editorial de la PUCP. p. 64.].

4. Contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el expresidente Valentín Paniagua Corazao. Sala 1. **Expediente 01797-2002-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de septiembre de 2003.

16. Como ya se ha dejado entrever, a juicio del Tribunal Constitucional, el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultarían burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. 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. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.

Y es que, si mediante el derecho en referencia se garantiza el acceso, conocimiento y control de la información pública, a fin de favorecer la mayor y mejor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, así como la transparencia de la actuación y gestión de las entidades gubernamentales, entonces, un mínimo de exigencia que imponen que esos fines se puedan cumplir, es que la información sea veraz, actual y clara.

El Tribunal no considera que tales exigencias hayan sido satisfechas por la demandada. Como ha alegado el recurrente, y este Colegiado ha tenido oportunidad de apreciar en el Informe N.º 001-2001-CMPR/DGADM, la información proporcionada no es completa, actualizada y exacta. Por consiguiente, al estimarse la pretensión, por haberse violado los derechos constitucionales de

acceso a la información pública y, relacionalmente, la libertad de investigación del recurrente, debe ordenarse que se brinde la información solicitada en los términos descritos en el fundamento precedente, sobre los datos e información en torno a los viajes públicos realizados al exterior, así como los gastos efectuados por el ex presidente de la República Alberto Fujimori Fujimori y su comitiva, tal y conforme se han requerido en la carta notarial y en la demanda.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Rodrigo Villarán Contavalli contra el Director General de Administración del Congreso de la República. Sala 1. **Expediente 04912-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de octubre de 2009.

6. En tal sentido, el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública es que nadie pueda ser arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos del Estado o personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejerzan función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización. Asimismo, tal como lo expresa el artículo 2, inciso 5 de la Constitución, la persona que solicite la información pública solo tendrá que abonar el costo que suponga tal pedido. Dicho costo tendrá que ser proporcional, quedando vedada cualquier exigencia de pagos exagerados, ya que, de lo contrario, también se estará afectando el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Edison Pérez Rengifo y otros contra la Municipalidad Distrital de Punchana. Sala 1. **Expediente 01410-2011-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 26 de agosto de 2011⁸.

4. Conforme ha sido establecido por este Tribunal en reiterada jurisprudencia el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que ésta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.

⁸ Los recurrentes interponen demanda a fin de que la emplazada expida copias fedateadas y/o certificadas del expediente administrativo en el que se concedió título de propiedad de cierto bien inmueble a favor de Berita C. Flores Marín en el año 1995. Al respecto, invocan la violación de su derecho de acceso a la información pública. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada la demanda y ordenó a la Municipalidad a adoptar las medidas necesarias a fin de localizar la información requerida o, en su defecto, disponer la reconstrucción del expediente administrativo correspondiente.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Hugo Humberto Camacho Araya contra la Seguro Social de Salud (EsSalud). Sala 1. **Expediente 00800-2020-PHD/TC**. Sentencia 17/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 03 de marzo de 2021 ⁹. Ponente: magistrado Ramos Núñez.

3. El artículo 2, inciso 5 de la Constitución Política del Perú, dispone 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". La Constitución ha consagrado en estos términos el derecho fundamental de acceso a la información pública, cuyo contenido esencial reside en el reconocimiento del derecho que le asiste a toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública, no existiendo, por tanto, entidad del Estado excluida de la obligación respectiva (sentencia recaída en el Expediente 00937-2013-PHD/TC).

5. Titulares del derecho de acceso a la información pública

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Sindicato Unitario de Trabajadores Municipales de Villa María del Triunfo contra el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo. Sala 1. **Expediente 04877-2006-HD/TC**. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 05 de junio de 2007.

4. Asimismo, en la medida en que la información solicitada es de carácter público, la misma se encuentra a disposición de cualquier persona, sea esta natural o jurídica, por lo que constitucionalmente no puede ser denegado el derecho del acceso a la información pública con el argumento de no encontrarse registrado el Sindicato ante el Ministerio de Trabajo.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Las Lomas de Monterrico S.A. contra la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco. Pleno. **Expediente 00644-2004-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 11 de noviembre de 2005.¹⁰

3. Queda claro, por lo demás, que cuando se invoca la titularidad de los derechos respecto de las personas jurídicas, ello exige la merituación elemental del atributo por el que se reclama a fin de considerar su pertinencia o no en función

⁹ El demandante promovió un proceso de hábeas data solicitando que se le haga entrega de la información pública referida al Presupuesto Referencial, calendario de ejecución y empresa a cargo de la obra "Demolición del Edificio Inconcluso (casco)" ubicado en Raimondi 137, distrito de Iquitos, provincia de Maynas-Loreto. El Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda debido a que la negativa a entregar la información requerida constituye un acto lesivo al derecho al acceso a la información del demandante.

¹⁰ El demandante promovió un proceso de hábeas data solicitando se le proporcione información sobre la participación de funcionarios de dicha comuna en el Informe N.º 045-2000-MML-DMDU-DHU-DSD emitido con fecha 24 de agosto de 2000 por la Municipalidad Metropolitana de Lima, así como copia de los planos utilizados por las empresas ROXAN e INVERSIONES M y S. El Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda debido a que habiéndose acreditado en el caso de autos la vulneración del derecho de acceso a la información pública, debido a que la información solicitada es pública y no existe ninguna razón válida para que la información no sea otorgada.

de las características especiales de toda organización corporativa de personas y las particularidades que ofrezca cada controversia en concreto. En el caso de autos, es evidente que si bien el acceso a la información suele ser invocado por las personas naturales como un derecho necesario para la consolidación de diversos objetivos propios de su autodeterminación, no existe razón alguna para suponer que el mismo atributo no pueda ser objeto de invocación por parte de las personas jurídicas, ya que si la existencia de estas supone, para quienes las integran, la realización de determinados objetivos o finalidades, es perfectamente legítimo que, como garantía para la consecución de tales objetivos, les resulte necesario tomar conocimiento de diversos tipos de información que obren en poder del Estado o en cualquiera de sus organismos. Este mismo Colegiado, por otra parte, ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N.º 1219-2003-HD/TC que el derecho de acceso a la información tiene una naturaleza relacional, en tanto permite la realización de otros derechos fundamentales, premisa que siendo cierta en el ámbito de las personas naturales, lo es, con igual intensidad, en el caso de las personas jurídicas.

6. Dimensiones del derecho de acceso a la información pública: individual y colectiva

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el Expresidente Valentín Paniagua Corazao. Sala 1. **Expediente 01797-2002-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de septiembre de 2003.

10. El derecho de acceso a la información pública evidentemente 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. 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, como puede ser la libertad de investigación, de opinión o de expresión, por mencionar alguna.

Tal condición instrumental del derecho de acceso a la información pública se puede apreciar en el caso de autos. En efecto, conforme se expresa en la carta notarial dirigida al entonces segundo vicepresidente de la República, no encontrándose obligado a dar las razones de la información requerida, el recurrente alega que la información requerida es importante para poder ejercer su libertad de investigación sobre la diplomacia presidencial en el Perú.

11. En segundo lugar, 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 pueda formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática.

Desde este punto de vista, la información sobre la manera como se maneja la res pública termina convirtiéndose en un auténtico bien público o colectivo, que ha de estar al alcance de cualquier individuo, no sólo con el fin de posibilitar la plena eficacia de los principios de publicidad y transparencia de la Administración pública, en los que se funda el régimen republicano, sino también como un medio de control institucional sobre los representantes de la sociedad; y también, desde luego, para instar el control sobre aquellos particulares que se encuentran en la capacidad de poder inducir o determinar las conductas de otros particulares o, que es más grave en una sociedad como la que nos toca vivir, su misma subordinación. [...]

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Eleyza Arellano Serquén contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM). Sala 1. **Expediente 02579-2003-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de abril de 2004.

4. A su vez, en el Fundamento Jurídico N.º 10 de la STC N.º 1797-2002-PHD/TC, este Tribunal sostuvo que “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. 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, como puede ser la libertad de investigación, de opinión o de expresión, por mencionar alguna (...).”
5. En el Fundamento N.º 11 de la precitada sentencia, puntualizó que el derecho de acceso a la información también “(...) tiene una dimensión colectiva, ya que 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 (...).” [...]

7. Límites al ejercicio del derecho de acceso a la información pública

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Nuevo Mundo Holdings S.A contra la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS). Sala 1. **Expediente 01219-2003-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 22 de marzo de 2004.¹¹

7. Evidentemente, ni siquiera la condición de libertad preferida de la que goza el derecho de acceso a la información hace de ella un derecho constitucional que no pueda ser objeto de limitaciones. Como se encarga de recordar el propio inciso 5) del artículo 2º de nuestra Ley Fundamental, su ejercicio no es absoluto, sino que está sujeto a límites o restricciones que se pueden derivar, ya sea de la necesidad de armonizar su ejercicio con otros derechos de la misma clase (v. gr. derecho a la intimidad personal), o bien por la necesidad de salvaguardar bienes constitucionalmente relevantes (v. gr. la seguridad nacional), y siempre que éstas hayan sido expresamente previstas por ley. [...]

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ernesto Mendoza Padilla contra la Jefa de la Oficina Distrital de Control de la Magistratura del Distrito Judicial de la Libertad (ODICMA) y otros. Pleno. **Expediente 02814-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 24 de agosto de 2010.¹²

19. De otro lado la norma limita prima facie el acceso al resto de la documentación del expediente administrativo, pudiendo ser entregada de manera excepcional. Con ello se otorga una discrecionalidad sumamente amplia a la administración, la misma que, como en este caso, puede ser mal comprendida, entendiéndola como la ausencia de necesidad de motivar sus decisiones. Este Tribunal entiende que la excepcionalidad en realidad debe estar dirigida a que la Administración deniegue la información. Es decir, solo excepcionalmente podrá negar el acceso a los actuados, esto es cuando se pudiera afectar la intimidad, la seguridad nacional, el secreto bancario y tributario, entre otros bienes constitucionales. Y no puede ser de otra forma porque como ya se explicitó, la información confeccionada con presupuesto del Estado es, en principio, pública. Presumir lo contrario nos ubicaría en un contexto en el que la cultura de secreto aún ejerce sus efectos. Por lo tanto, este es otro aspecto que contraviene lo dispuesto por la Constitución, y específicamente vulneraría el derecho de acceso a la información pública.

¹¹ El demandante promovió un proceso de hábeas data con el objeto de se proporcione la información denegada por carta notarial, en tanto ello vulneró su derecho de acceso a la información pública. Agrega que no se le han proporcionado copias de los documentos que los interventores designados por la SBS en el Banco Nuevo Mundo entregaron al Banco Interamericano de Finanzas (BIF). Tras el análisis, el Tribunal declaró fundada la demanda y ordenó a la demandada entregar la documentación requerida.

¹² El demandante promovió un proceso de hábeas data con el objeto de se le permita el acceso a la información pública (queja administrativa N.º 289-2006, sobre inconducta funcional), la cual habría sido denegada motivándose en que no se ha acreditado el motivo por el cual se solicita y porque el régimen establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial y el Reglamento de la OCMA prevalecen sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de que la ley particular prima sobre la general. El Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda, debido a que se ha incurrido en una ofensa al derecho de acceso a la información pública del demandante, al no entregar las copias del procedimiento ya culminado, pese a lo indicado en el reglamento.

7.1. Intimidación personal

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Cristina Quispe Oqueña contra el Ministro de Educación y otros. Sala 1. **Expediente 03035-2012-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de octubre de 2013¹³.

14. Las cualidades profesionales de quienes laboran para el Estado, en especial de quienes ocupan cargos de dirección, pueden ser sometidas al escrutinio de la sociedad. Dado que la información requerida se refiere al perfil profesional de un directivo del sector educación y lo consignado en tales documentos se encuentra relacionado a la formación, experiencia y reconocimientos de tal funcionario, el derecho a la privacidad del titular de la citada información debe ceder ante la satisfacción del interés público.
15. En todo caso la información vinculada a la forma de contacto del titular de la misma resulta una invasión de leve intensidad en el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas, que en modo alguno puede servir para justificar una respuesta negativa.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Juan Carlos Huahuamullo Mamani contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Sala 2. **Expediente 02658-2021-PHD/TC**. Sentencia 5/2022. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 24 de enero de 2022¹⁴. Ponente: magistrado Blume Fortini.

5. Corresponde verificar si la información requerida es pasible de ser entregada en virtud del derecho de acceso de la información pública. Así, el artículo 2, inciso 5, 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". (...) 6. A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.
6. Así también, el inciso 5, del artículo 15-B de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece como una de las excepciones para la difusión

¹³ La recurrente interpone la demanda con el objetivo de que se le entreguen copias certificadas sobre el perfil profesional de un directivo del sector educación, entre otros documentos, invocando su derecho de acceso a la información pública. Al respecto, el demandado alega que los documentos solicitados se encuentran relacionados con su privacidad. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada la demanda y ordena que el Ministerio de Educación entregue a la actora las copias solicitadas.

¹⁴ El demandante promovió un proceso de hábeas data con el objeto de que se le proporcione copia de todos los libros de planillas que se encuentren en poder de la ONP y del antiguo Instituto Peruano de Seguridad Social hasta el año 2019. También solicita tener acceso a la información de todas las empresas cuyas planillas obran en poder y custodia de la ONP, desde que el antiguo Instituto Peruano de Seguridad Social transfirió toda la información a la ONP hasta la actualidad. El Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda puesto que 1) la información requerida no resulta de fácil acceso; 2) la ONP no demostró que aquel documento haya sido entregado o puesto en conocimiento del demandante; 3) se advierte que el actor indicó que, el modo de entrega de la información no fue acorde a lo solicitado.

de información pública, la información de datos personales cuya publicidad constituye una invasión de la intimidad personal. Entre dichos datos, de acuerdo con el numeral 5, del artículo 2 de la Ley de Protección de Datos Personales (Ley 29733), se encuentra la información referida a los ingresos económicos, que incluso han sido clasificados como datos sensibles.

7.2. Seguridad Nacional

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Asociación de Pensionistas de las Fuerzas Armada y la Policía Nacional contra el Comando General de la Marina de Guerra del Perú. Pleno. **Expediente 00950-2000-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 10 de septiembre de 2001¹⁵.

3. El artículo 1º de la Resolución de la Comandancia General de la Marina N.º 0706-95, de fecha treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y cinco, resuelve aprobar "con la clasificación de seguridad 'RESERVADO' " al "Reglamento de Prestaciones de Servicios de Salud para el Personal Militar de la Marina de Guerra del Perú y sus Familiares", PRESAFA-13203, edición de 1995"; dicha calificación se sustenta en que, de conformidad con lo establecido en el artículo N.º 611, inciso "h", de las "Instrucciones del Sistema de Publicaciones de la Marina, ISP-13301", aprobadas por Resolución Ministerial N.º 1584-85-MA/CG, de fecha cinco de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco, "Las publicaciones con clasificación de seguridad Reservado, sólo podrán ser retiradas de la Unidad o Dependencia; por oficiales y con autorización escrita del Comando, donde deberá consignarse el tiempo del préstamo."

[...]

6. Si bien es cierto que, de conformidad con lo establecido por la precitada disposición constitucional, el ejercicio de este derecho tiene límites expresos cuando se establece que "Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional"; no obstante, para este Tribunal Constitucional, queda meridianamente establecido como principio de observancia obligatoria para jueces y tribunales, de conformidad con la Primera Disposición General de nuestra Ley Orgánica, que el solo hecho de que una norma o un acto administrativo, como en el presente caso, atribuya o reconozca la condición de seguridad nacional a una información determinada, no es razón suficiente, en términos constitucionales, para denegar el acceso a la misma; por el contrario, es siempre indispensable examinar si la información calificada de reservada reviste realmente o no tal carácter, acudiendo para tal efecto al principio constitucional de razonabilidad.

¹⁵ La recurrente interpone la demanda a fin de que se le otorguen una serie de copias certificadas que se le negaron bajo el argumento de tratarse de información reservada, con la clasificación de seguridad nacional. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada la demanda, e inaplicable el artículo 1º de la Resolución de la Comandancia General de la Marina, en el extremo que clasificó de "seguridad 'RESERVADO'" al "Reglamento de Prestaciones de Servicios de Salud para el Personal Militar de la Marina de Guerra del Perú y sus Familiares". Y, dispuso que la emplazada proporcione las copias certificadas en cuestión.

7. El referido principio implica, entre otros aspectos, que la medida adoptada que restringe o limita algún derecho fundamental, tenga como finalidad o propósito la protección de un bien jurídico constitucional o un derecho fundamental, exigiendo que esa relación de medio-fin sea directa y no aparente o indirecta. Aplicado al caso *subjudice*, la proscripción del acceso al conocimiento de los dispositivos reglamentarios mencionados constituye la medida o decisión restrictiva o limitativa del derecho fundamental de acceso a la información; por su parte, dicha proscripción pretende proteger un bien jurídico constitucional como es el de la seguridad nacional. Sin embargo, en el caso, la finalidad presunta de la citada restricción no es la seguridad nacional porque el objeto de regulación de la normativa solicitada es materia prestacional consistente, según se ha establecido, en la reglamentación de las prestaciones médicas y de salud al personal de la Marina de Guerra del Perú en situación de actividad, de retiro y a sus familiares, , aspectos que no guardan ninguna relación con el concepto de seguridad nacional; en tal sentido, la restricción del derecho de acceso a la información examinada resulta irrazonable y, por lo tanto, inconstitucional. Siendo así, la Resolución de la Comandancia General de la Marina N.º 0706-95, que califica con la condición de “seguridad reservado” al “Reglamento de Prestaciones de Servicios de Salud para el Personal Militar de la Marina de Guerra del Perú y sus Familiares”, así como cualquier norma o acto administrativo que prohíba acceder y recibir los dispositivos y resoluciones detallados en la parte resolutive de la presente sentencia, resultan restricciones irrazonables y, por lo tanto, inconstitucionales, del derecho fundamental a solicitar y recibir información, contemplado en el inciso 5) del artículo 2º de la Constitución Política del Estado.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Dania Coz Barón contra el Ministerio del Interior. Sala 2. **Expediente 02834-2018-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 22 de diciembre de 2022.

11. Respecto al pedido de la información contenida en los puntos a y d, esto es, que se le proporcione una copia del protocolo de acceso a los datos de localización o geolocalización de teléfonos móviles o dispositivos electrónicos de similar naturaleza y una copia de las auditorías operativas realizadas por la Inspectoría General del MININTER y de la PNP en cumplimiento del Decreto Legislativo 1182, este Tribunal debe señalar que la documentación solicitada está íntimamente relacionada con políticas establecidas por el Ministerio del Interior con la finalidad de combatir la delincuencia y el crimen organizado. Por ello se ha regulado el acceso de la Unidad Especializada de la Policía Nacional del Perú a la localización o geolocalización de teléfonos móviles o dispositivos electrónicos de naturaleza similar, en casos de flagrancia delictiva.
12. Dicha información es de carácter reservado, porque forma parte de la política criminal del Ministerio del Interior, por lo que de ninguna manera puede ni debe ser difundida, ni mucho menos otorgada documentalmente, ya que con ello se podría entorpecer o sabotear la política desarrollada por la entidad.

13. En atención a lo expuesto, la información solicitada en los puntos a y d, precisada en el fundamento 9 supra, se encuentra dentro de las excepciones establecidas en el artículo 15-A de la Ley 27803. En consecuencia, corresponde desestimar la demanda, toda vez que la negativa de proporcionar la información solicitada resulta constitucional y legalmente válida.

7.3. Exclusiones legales

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Las Lomas de Monterrico S.A. contra la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco. Pleno. **Expediente 00644-2004-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 11 de noviembre de 2005.

4. Otro aspecto a tomar en consideración tiene que ver con el interés supuestamente particular o privado que tendrían las informaciones que se invocan en autos y que tienen que ver con los planos presentados por las empresas ROXAN e INVERSIONES M y S a la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco. A este respecto, y aunque la resolución recurrida ha señalado que la pretensión contenida en la demanda se refiere a intereses de terceros a los cuales sólo acceden sus directos titulares, parece omitirse que no se trata de informaciones vinculadas al ámbito estrictamente particular o privado de quienes las proporcionan, sino a determinados requisitos exigibles en el ámbito de los procedimientos administrativos municipales seguidos ante la corporación municipal demandada, siendo esto así, su carácter particular deja de ser tal, para convertirse en documentos son carácter público que no se encuentran exceptuados de reserva o protección legal alguna.
5. Aunque este Colegiado no afirma que determinadas informaciones proporcionadas a la administración por los particulares no tengan, bajo ciertos supuestos, un carácter estrictamente privado (como sucede con la reserva tributaria o el secreto bancario, por ejemplo), no quiere ello decir que toda información derivada de un particular resulte, per se, protegida de toda forma de acceso. Exceptuados los casos relativos a la defensa nacional y a la intimidad (que no se encuentran en discusión en el presente proceso), queda claro que, conforme lo establece el artículo 2° de la Constitución del Estado, lo que la ley excluye de un eventual seguimiento informativo sólo puede encontrarse referido a informaciones razonablemente susceptibles de protección por la garantía de reserva. Dentro de dicho contexto, no es razonable, y así lo considera este Tribunal, que los planos proporcionados por determinadas entidades a fin de cumplir con los requisitos que la administración impone, sean considerados documentos susceptibles de reserva. Como ya se dijo, una vez incorporados estos al ámbito administrativo a consecuencia de un procedimiento de ese tipo, asumen el carácter de información pública que puede encontrarse a disposición de quienes, cumpliendo los requisitos de ley, así lo soliciten.
6. Si lo dicho es válido respecto de la información relativa a los planos proporcionados por las empresas ROXAN e INVERSIONES M y S a la corporación

municipal demandada, con mayor razón lo es respecto a la información sobre la participación de funcionarios de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco en el Informe N.º 045-2000-MML-DMDU-DHU-DSD, emitido con fecha 24 de agosto de 2000 por la Municipalidad Metropolitana de Lima, que también se solicita mediante la presente demanda. En este otro pedido por el que se busca conocer el comportamiento asumido por los funcionarios de la comuna demandada, es absolutamente manifiesto que el carácter supuestamente particular de la información requerida carece de sentido y no puede ser utilizado como argumento desestimatorio, como en forma errónea y generalizada lo ha considerado la resolución recurrida.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ernesto Mendoza Padilla contra la Jefa de la Oficina Distrital de Control de la Magistratura del Distrito Judicial de la Libertad (ODICMA) y otros. Pleno. **Expediente 02814-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 24 de agosto de 2010.

12. Si es que como se ha dicho, que la información producida por el Estado es prima facie pública, se debe revisar el problema que ahora se genera. Como se aprecia de autos (folios 6 y 7), al momento de interponerse la demanda, el procedimiento de queja ya había culminado, sin embargo, la OCMA no ordena la entrega de la información.
13. Para lo que interesa al presente proceso debe citarse lo expuesto por el artículo 15-b de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que en el inciso 3 dispone que el derecho de acceso a la información pública no puede ser ejercido respecto a:

“La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.”

14. Así, la norma excluye del acceso a aquella información vinculada a la investigación en trámite al interior de un procedimiento administrativo sancionador. Tan solo podrá accederse a tal información cuando; i) queda consentida la resolución que pone fin al procedimiento, o ii) transcurren más de 6 meses desde que se inició el procedimiento sin que exista resolución final.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso “transparencia y acceso a la información en el Sistema de Defensa Nacional”. Pleno. **Expediente 00005-2013-PI/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de julio de 2018.

29. De lo antes expuesto, entre otras disposiciones constitucionales, se desprende que las excepciones que puedan ser reguladas por el legislador, para ser válidas, deben cumplir las siguientes condiciones: i) deben estar *previstas en la ley* de

forma expresa y estricta, no pudiendo quedar al libre arbitrio de cada entidad de la Administración Pública; ii) deben perseguir *objetivos legítimos* que estén indeliblemente unidos a la protección de un *fin constitucional*; iii) deben ser *estrictamente necesarias* lo que implica además elegir la medida menos restrictiva posible; y iv) deben ser *proporcionales* con el grado de restricción del derecho de acceso a la información pública, de modo que el grado de ventajas o satisfacción del fin constitucional que se quiere proteger con la excepción sea, por lo menos, mayor que el grado de desventajas o restricción del derecho de acceso a la información pública.

30. Precisamente, el legislador, desarrollando dicho mandato constitucional, aprobó la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo 043-2003-PCM, estableciendo en su artículo 1 que dicha ley "tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental de acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución".
31. En los artículos 15, 16 y 17 de la mencionada ley se regulan las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública respecto de aquella información que haya sido declarada expresamente como secreta, reservada o confidencial. Así, en lo que se refiere a la información secreta, el artículo 15 de la ley establece que "el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente clasificada como secreta, que se sustente en razones de seguridad nacional, en concordancia con el artículo 163 de la Constitución (...), que además tenga como base fundamental garantizar la seguridad de las personas y cuya revelación originaría riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático, así como respecto a las actividades de inteligencia y contrainteligencia del CNI dentro del marco que establece el Estado de Derecho en función de las situaciones expresamente contempladas en esta Ley (...)".
32. De otro lado, el artículo 18 del TUO de la Ley 27806 introduce la regulación de las excepciones señaladas al disponer "los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental (...)" [resaltado agregado] y añade que dicha información resultará accesible para determinados organismos públicos, como el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Contralor General de la República, el Defensor del Pueblo y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
33. De lo expuesto se desprende cómo el derecho fundamental de acceso a la información pública reconocido en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, junto a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforman el parámetro de constitucionalidad que debe servir para identificar las exigencias constitucionales que se derivan de este derecho, así como las estrictas y únicas excepciones que pueden justificar la limitación del acceso a la información

pública. Es conforme a dicho parámetro que la Administración Pública no sólo tiene la obligación constitucional de entregar la información que le soliciten los ciudadanos, salvo las aludidas excepciones, sino además aquella otra de efectivizar, incluso oficiosamente, los principios de publicidad y transparencia respecto de tal información. [...]

7.4. Secreto bancario

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Nuevo Mundo Holdings S.A contra la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS). Sala 1. **Expediente 01219-2003-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 22 de marzo de 2004.

9. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha de precisar que la protección constitucional que se dispensa con el secreto bancario busca asegurar la reserva o confidencialidad -términos ambos que aquí se utilizan como sinónimos- de una esfera de la vida privada de los individuos o de las personas jurídicas de derecho privado. En concreto, la necesaria confidencialidad de las operaciones bancarias de cualquiera de los sujetos descritos que pudieran realizar con cualquier ente, público o privado, perteneciente al sistema bancario o financiero.

En ese sentido, el secreto bancario forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, y su titular es siempre el individuo o la persona jurídica de derecho privado que realiza tales operaciones bancarias o financieras. En la medida en que tales operaciones bancarias y financieras forman parte de la vida privada, su conocimiento y acceso sólo 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 refiera al caso investigado". A diferencia de lo que sucede con la información pública, en la que la regla es su publicidad y transparencia, y la excepción es el secreto, tratándose del conocimiento de información vinculada a la vida privada de una persona, la regla es siempre el secreto o su confidencialidad, en tanto que su publicidad, sujeta a un control intenso bajo el test de razonabilidad y proporcionalidad, la excepción.

7.5. Reserva tributaria

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Jorge Aquino García contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT). Sala 2. **Expediente 01652-2020-PHD/TC**. Sentencia 236/2022. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 28 de septiembre de 2022¹⁶. Ponente: magistrado Morales Saravia.

¹⁶ El recurrente interpuso la demanda con el objetivo de que, en virtud de su derecho fundamental de acceso a la información pública, se le entregue copia certificada de todos los informes emitidos por el Órgano de Control Institucional desde el 1 de enero de 2016 hasta el 1 de agosto de 2016. Tras el análisis, el Tribunal declaró fundada la demanda y ordenó a la SUNAT que proporcione la información requerida, previo pago del costo de reproducción y exceptuando la información sujeta a reserva tributaria.

11. Del mismo modo, conforme la propia emplazada ha hecho notar en su contestación de demanda, la información requerida sí existe toda vez que no cabe duda de que cuentan con un Órgano de Control Institucional, pero que no es posible su entrega, por cuanto parte de dicha información está sujeta a reserva tributaria y otra parte no lo estaría, por lo que la entidad emplazada cuenta con la información solicitada por el actor.

[...]

13. Cabe mencionar que, mediante escrito de fecha 19 de noviembre de 2019 (f. 124), la Sunat ha manifestado que el Órgano de Control Institucional emite varios tipos de informes; que los informes de auditoría son los únicos en los que se puede identificar responsabilidad administrativa, civil o penal, y que de la verificación de la información registrada en los sistemas informáticos del periodo solicitado, se observa que los Informes de Auditoría 4 y 9-2016-SUNAT/1C0000 son los únicos que identificaron responsabilidad administrativa, cuya evaluación estuvo a cargo de la Sunat, pero en dichos informes se encuentran los datos personales de los colaboradores comprendidos en la identificación de responsabilidad administrativa, así como información que contiene reserva tributaria en el Informe 9-2016-SUNAT/1C0000.

[...]

15. De todo lo expuesto, así como de la delimitación del periodo del cual requiere la información el recurrente, esto es, del 1 de enero al 1 de agosto de 2016, este Tribunal Constitucional considera que sí es posible acceder a ella, toda vez que su acceso no implica que la entidad emplazada realice una actividad compleja, más allá de la discriminación que pueda realizar en torno a la información que estaría sujeta a reserva tributaria y aquella que incidiría en la intimidad personal de terceros, tal como lo hizo mediante su escrito de fecha 19 de noviembre de 2019, indicado en el fundamento 13 supra, así como el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

16. Por consiguiente, habiéndose acreditado la alegada vulneración al derecho de acceso a la información pública, la parte demandada debe cumplir con entregar al demandante la información solicitada exceptuando o testando de ella la información sujeta a reserva tributaria que vulnere la intimidad personal o algún otro derecho, previo pago del costo de reproducción.

8. Faces del derecho de acceso a la información pública: positiva y negativa

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Jorge Aquino García contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT). Pleno. **Expediente 02303-2019-PHD/TC**. Sentencia 134/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de febrero de 2021. Ponente: magistrado Miranda Canales.

13. En ese sentido, el derecho de acceso a la información pública tiene una faz positiva, según la cual este derecho 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 como se dijo falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria, imprecisa, no oportuna, errada o confusa. Asimismo, este derecho ha sido desarrollado por el legislador por medio del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyo artículo 3 se señala que toda información que posea el Estado es considerada como pública, a excepción de los casos expresamente previstos en dicha ley.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Hugo Humberto Camacho Araya contra la Seguro Social de Salud (EsSalud). Sala 1. **Expediente 00800-2020-PHD/TC**. Sentencia 17/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 03 de marzo de 2021. Ponente: magistrado Ramos Núñez.

6. En ese sentido, el derecho de acceso a la información pública tiene una faz positiva, según la cual este derecho 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, este derecho ha sido desarrollado por el legislador a través de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyo artículo 3 se 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.

8.1. Faz positiva: Entidades públicas deben cumplir con el deber de informar

Tribunal Constitucional del Perú. Caso David Alfredo Deza Carrillo en representación de la Asociación Regional de Usuarios Consumidores de Energía Eléctrica Saneamiento y otros de la Región Puno contra Electro Puno S.A.A. Sala 1. **Expediente 03994-2012-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de junio de 2016 ¹⁷.

8. Es así que se ha dispuesto que son, en principio, sujetos obligados por el derecho de acceso a la información todas aquellas entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General. En el Perú, a diferencia de otros ordenamientos, se ha acogido una perspectiva amplia en ese sentido, optándose por obligar no solo a entidades del Gobierno, sino también a los poderes del Estado, organismos, proyectos, programas, y en general toda entidad de la Administración Pública. Incluso, se ha previsto que las personas jurídicas sujetas al régimen privado pero que gestionen servicios públicos o ejerzan función administrativa también se encuentren obligadas a informar bajo ciertos parámetros previstos en la ley.

¹⁷ El recurrente interpuso una demanda con el objetivo de que se le entregue una serie de copias. Al respecto, alega que en forma reiterada le solicitó a la empresa demandada la documentación, de carácter público. Señala que, sin embargo, la emplazada ha hecho caso omiso a dicha solicitud y, por tanto, alega la vulneración del derecho de acceso a la información pública. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada en parte la demanda y ordenó a la empresa entregar las copias.

8.1.1. Entidades de la Administración pública

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el Ex-Presidente Alejandro Toledo Manrique. Sala 2. **Expediente 00959-2004-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de agosto de 2005.

5. El Tribunal Constitucional ha establecido en su jurisprudencia, como regla general, que todo órgano del Estado o entidad con personería jurídica de derecho público se encuentra obligada a proveer la información petitionada, siendo excepcional la negación de acceso a la misma por razones de seguridad nacional, afectación a la intimidad personal o supuestos establecidos por ley (STC 0666-1996-PHD/TC, 1071-98-PHD/TC, 214-2000-PHD/TC, 315-2000-PHD/TC y 1797-2002-PHD/TC).

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Vicente Raúl Lozano Castro contra el jefe de la Región Policial de La Libertad de la Policía Nacional del Perú (PNP). Sala 1. **Expediente 00007-2020-PHD/TC**. Sentencia 128/2020. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 23 de diciembre de 2020 ¹⁸. Ponente: magistrado Ramos Núñez.

5. El inciso 5 del artículo 2, de la Constitución Política del Perú dispone 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". La Constitución ha consagrado en estos términos el derecho fundamental de acceso a la información pública, cuyo contenido esencial reside en el reconocimiento del derecho que le asiste a toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública; por tanto, no existe entidad del Estado o persona de derecho público excluida de la obligación respectiva (sentencia recaída en el Expediente 00937-2013-PHD/TC).
6. Asimismo, el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece lo siguiente:

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. Se considera 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.

¹⁸ El demandante promovió un proceso de hábeas data solicitando que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le informe sobre la remuneración que percibe el suboficial de tercera de la Policía Nacional del Perú, don Carlos Flores L., con CIP 31808671. El Tribunal Constitucional declaró fundada debido a que, al haberse denegado la solicitud de acceso a la información de autos sin que exista una justificación constitucional válida para hacerlo.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Juan Carlos Huahuamullo Mamani contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Sala 2. **Expediente 02658-2021-PHD/TC**. Sentencia 5/2022. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 24 de enero de 2022. Ponente: magistrado Blume Fortini.

- De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP en adelante), 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.

8.1.2. Empresas públicas

Tribunal Constitucional del Perú. Caso David Alfredo Deza Carrillo en representación de la Asociación Regional de Usuarios Consumidores de Energía Eléctrica Saneamiento y otros de la Región Puno contra Electro Puno S.A.A. Sala 1. **Expediente 03994-2012-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de junio de 2016.

- El artículo 8 del TUO de la Ley 27806 ha dispuesto expresamente que las empresas del Estado están sujetas al procedimiento de acceso a la información previsto en la propia ley. Sin embargo, al referirse solo al procedimiento más no a si existe alguna provisión especial respecto de la información que deben entregar, se han podido presentar diversas interpretaciones sobre qué información están obligadas a entregar las empresas públicas.
- Al respecto, este Tribunal señaló, en el auto correspondiente al expediente 05660- 2013-PHD/TC, que "lo relevante no es determinar si es una empresa de derecho público o privado pues (...) las empresas del Estado se encuentran obligadas a suministrar la información pública con la que cuenten".
- Ahora bien, aquello, aun cuando fue suficiente para los efectos del pronunciamiento en aquel caso que se limitaba a ordenar que se admita a trámite la demanda de hábeas data, puede admitir matices en el análisis de fondo, dependiendo de las actividades que desarrolle la empresa.
- Y es que, en virtud del artículo 9 de la Ley de Acceso a la Información Pública, este Tribunal en diversos pronunciamientos ha optado por considerar que las empresas del Estado, al igual que las empresas privadas que realizan algún servicio público o función administrativa, solo deben responder pedidos de acceso a la información - pública referidos a tres asuntos: a) características de los servicios públicos que realiza; b) tarifas; c) funciones administrativas que ejerce.
- Como resulta evidente, dicho criterio dejaba de lado la presunción del principio de publicidad que opera para todas las entidades públicas, colocando así fuera del ámbito de protección del derecho de acceso a la información pública a aquella información que no estando referida a los supuestos descritos, pudiera tener

un contenido de interés público por el simple hecho de provenir precisamente de una empresa del Estado. En efecto, este criterio impedía el acceso a la información si, por ejemplo, lo requerido se encontraba referido a negocios no relacionados a un servicio público, aun cuando el Estado tuviera un control directo sobre esos negocios.

17. En ese orden de ideas, dicho criterio, aunque respetuoso de la actividad empresarial del Estado, en la práctica generaba un espacio libre de control ciudadano, en donde las empresas del Estado aun cuando sujetas a las diversas formas de control con las que dispone el Estado, no podían ser fácilmente fiscalizadas por los ciudadanos que tienen interés en su funcionamiento, como parte de las actividades que realiza el Estado.
18. En un sentido contrario a dicha jurisprudencia, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), ya desde la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 065-2004/DE-FONAFE y más aún con la reciente Resolución de Dirección Ejecutiva N° 080-2013/DE-FONAFE, ha venido dando respuesta a esta situación, reconociendo la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en todos sus aspectos a las empresas bajo su competencia. Allí se ha detallado una política de máxima divulgación, la información que debe exhibirse en los portales de transparencia, información que en muchos casos supera los supuestos descritos en el artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
19. En atención a estos argumentos es que este Tribunal considera que es posible adoptar una interpretación más tuitiva del derecho de acceso a la información pública en el proceso de hábeas data si se parte de distinguir claramente qué entidades vinculadas a la actividad empresarial del Estado pueden estar obligadas. De esa manera, se debe llegar a un estándar razonable que potencie el derecho en cuestión, sin que ello suponga desproteger los bienes o intereses legítimos de las empresas del Estado. El estándar propuesto partirá de la Constitución pero, al estar inserto en un ordenamiento jurídico en el que ya ha existido interpretación constitucional del legislador, el Tribunal se servirá de los sentidos normativos que se ha acogido en la ley y que mantienen presunción de constitucionalidad, al no haber sido cuestionados.

[...]

21. Ahora bien, no toda actividad empresarial del Estado tiene las mismas características, así como no toda actividad con implicancia económica en la que participa el Estado se hace con la forma societaria de una Empresa del Estado. En ese sentido, el artículo 4 del propio Decreto Legislativo 1031 ha identificado tres formas en las que se desarrolla la actividad empresarial del Estado:

“4. 1 Empresas del Estado de accionariado único: Empresas organizadas bajo la forma de sociedades anónimas en las que el Estado ostenta la propiedad total de las acciones y, por tanto, ejerce el control íntegro de su Junta General de Accionistas.

4.2 Empresas del Estado con accionariado privado: Empresas organizadas bajo la forma de sociedades anónimas, en las que el Estado ostenta la propiedad mayoritaria de las acciones y, por tanto, ejerce el control mayoritario de su Junta General de Accionistas, existiendo accionistas minoritarios no vinculados al Estado.

4.3 Empresas del Estado con potestades públicas: Empresas de propiedad estatal cuya ley de creación les otorga potestades de derecho público para el ejercicio de sus funciones. Se organizan bajo la forma que disponga su ley de creación.”

El legislador también ha señalado que no considera actividad empresarial del Estado al accionariado estatal minoritario en empresas privadas.

22. En la línea de lo expuesto, para efectos de la eficacia del derecho de acceso a la información pública frente a estas empresas del Estado resulta necesario identificar las razones que justifiquen que sea posible un requerimiento de información ante las mismas.
23. Al respecto, una primera razón es la referida a la conformación del accionariado de las empresas del Estado. En tanto la existencia de un accionariado estatal supone ineludiblemente un acto de disposición de recursos públicos, el interés público en el destino de esa actividad es inobjetable. Las acciones en titularidad del Estado serán pues elementos que permitan identificar un interés público en la empresa, interés que debe estar abierto al control de los ciudadanos en un Estado democrático.
24. Una segunda razón, que permite superar las insuficiencias de la primera en los casos de accionariado minoritario, es la existencia de control de la empresa por parte del Estado. Y es que más allá de la cantidad de acciones que pueda tener el Estado en una empresa, lo que permite trasladar los fines públicos al desarrollo de una actividad empresarial es la existencia de control por parte del Estado. Es mediante este control de la actividad que se concretiza la subsidiariedad de la actividad empresarial del Estado que manda la Constitución.
25. En consecuencia, es la presencia de estos dos elementos (accionariado estatal y control por parte del Estado) lo que será necesario para acreditar que existe interés público en estos casos. Así podrá aplicarse el principio de publicidad, tal como ha sido previsto en la norma correspondiente, con la presunción de que la información en posesión de estas empresas es, en principio, también pública.
[...]
27. En consecuencia, tenemos que las empresas del Estado, tal como han sido identificadas en el artículo 4 del Decreto Legislativo 1031, responden a razones (accionariado estatal y control de la empresa) que revisten la información que poseen de un interés público, el cual a su vez legitima un tratamiento

similar al de las entidades públicas para efectos de la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, y una mejor tutela del derecho de acceso a la información pública.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Vicente Raúl Lozano Castro contra Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad SA. Pleno. **Expediente 04974-2016-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 28 de febrero de 2019.

5. Además, conforme al artículo 8 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, las empresas del Estado están obligadas a entregar la información pública con la que cuentan.
6. Ciertamente, el artículo 9 del TUO la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, establece lo siguiente:

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N.º 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones que ejerce.

7. Sin embargo, dicha disposición no debe entenderse de manera que impida difundir información referida al funcionamiento de empresas estatales que además gestionan servicios públicos. Por el contrario, es necesario interpretarla a la luz de la presunción prevista en el artículo 3 de la misma norma: Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15 de la presente Ley.
8. Por tanto, las restricciones previstas en el artículo 9 de dicha ley deben entenderse aplicables a las personas jurídicas privadas o, en su caso, mixtas que ejercen potestades públicas o gestionan servicios públicos.
9. Las empresas de accionariado estatal único, en cambio, deben sujetarse a las reglas aplicables a la generalidad de las entidades del Estado conforme a lo establecido por una Sala de este Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 03994-2012-PHD/TC.

8.1.3. Personas jurídicas de derecho privado que presentan servicios públicos

Tribunal Constitucional del Perú. Caso José Oswaldo Vidal Rucabado contra Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Sur - Electro Sur Este SAA. Sala 2. **Expediente 00390-2007-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 28 de febrero de 2008.

4. Debe partirse de la premisa de que no toda información de una persona jurídica de derecho privado constituye información exenta de ser conocida; por el contrario, ellas pueden también detentar información pública susceptible de ser exigida y conocida por las personas. Ahora bien, queda pendiente por determinar cuál es la información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado.

[...]

6. De acuerdo a esta disposición el único supuesto de personas jurídicas de derecho privado a quienes puede solicitarse información, invocándose al efecto el derecho de acceso a la información pública, es el establecido en el artículo 1, numeral 8), de la *Ley del Procedimiento Administrativo General*. Conforme a ésta es también considerada como "entidad" de la Administración Pública, la "persona jurídica bajo el régimen privado que presta servicios públicos o ejerce función administrativa (bajo concesión, delegación o autorización del Estado)".
7. Ahora bien de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9º de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, las personas jurídicas privadas –que efectúan servicios públicos o efectúan funciones administrativas– "están obligadas a informar sobre las *características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce*" (énfasis agregado). En consecuencia, la información accesible debe referirse a alguno de estos tres aspectos, siendo este el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado.

8.1.4. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que ejercen función administrativa: caso de los notarios

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Juan Federico Palian Canchaya contra Gertrudes Julia Sotero Villar, en su calidad de notaria pública. **Expediente 00301-2004-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de abril de 2004.

4. De autos se verifica que es un notario quien ha sido denunciado como sujeto pasivo de la vulneración constitucional, por lo que se debe tener en cuenta que éste, 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.
5. De acuerdo con lo dicho, este Colegiado considera que la demanda debe estimarse, en tanto no existe impedimento alguno para que el notario brinde

el acceso a la información pública generada en el ejercicio de las funciones notariales, siempre y cuando ésta se trate de información que forme parte de su protocolo y archivo notarial, y que se cumpla con el abono del costo que suponga el pedido.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Brayan Ortega Gonzales contra Javier Germán Rodríguez Velarde, en su calidad de notario público. **Expediente 00670-2022-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 3 de agosto de 2022.

7. Este Tribunal, en el caso específico de los notarios, también ha señalado que, por su calidad de profesionales del derecho autorizados por el Estado para brindar un servicio público en el ejercicio de su función pública, comparten 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" (fundamento 4 de la sentencia emitida en el Expediente 00301-2004-PHD/TC).

8.2. Faz negativa: información entregada no debe ser falsa, incompleta, fragmentaria, desactualizada, imprecisa o confusa

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el Expresidente Valentín Paniagua Corazao. Sala 1. **Expediente 01797-2002-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de septiembre de 2003.

16. [...] 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. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.

Y es que si mediante el derecho en referencia se garantiza el acceso, conocimiento y control de la información pública, a fin de favorecer la mayor y mejor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, así como la transparencia de la actuación y gestión de las entidades gubernamentales, entonces, un mínimo de exigencia que imponen que esos fines se puedan cumplir, es que la información sea veraz, actual y clara.

El Tribunal no considera que tales exigencias hayan sido satisfechas por la demandada. Como ha alegado el recurrente, y este Colegiado ha tenido

oportunidad de apreciar en el Informe N.º 001-2001-CMPR/DGADM, la información proporcionada no es completa, actualizada y exacta. Por consiguiente, al estimarse la pretensión, por haberse violado los derechos constitucionales de acceso a la información pública y, relacionalmente, la libertad de investigación del recurrente, debe ordenarse que se brinde la información solicitada en los términos descritos en el fundamento precedente, sobre los datos e información en torno a los viajes públicos realizados al exterior, así como los gastos efectuados por el ex presidente de la República Alberto Fujimori Fujimori y su comitiva, tal y conforme se han requerido en la carta notarial y en la demanda.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Hugo Humberto Camacho Araya contra la Seguro Social de Salud (EsSalud). Sala 1. **Expediente 00800-2020-PHD/TC**. Sentencia 17/2021. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 03 de marzo de 2021. Ponente: magistrado Ramos Núñez.

4. 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. Asimismo, este derecho ha sido desarrollado por el legislador por medio del TUO de la Ley 27806, en cuyo artículo 3 se señala que toda información que posea el Estado es considerada como pública, a excepción de los casos expresamente previstos en dicha ley.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Juan Carlos Huahuamullo Mamani contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Sala 2. **Expediente 02658-2021-PHD/TC**. Sentencia 5/2022. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 24 de enero de 2022. Ponente: magistrado Blume Fortini.

4. Al respecto, el derecho fundamental de acceso a la información pública — reconocido en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución— exige que todas las entidades estatales entreguen la información de carácter público que se encuentre en su poder contestando los requerimientos formulados de manera completa, actualizada, oportuna y veraz. Sin embargo, para el ejercicio de este derecho se requiere formular solicitudes de información suficientemente precisas, de manera que las entidades de la Administración Pública puedan identificar debidamente la información solicitada.

ASPECTOS ESPECÍFICOS

1. El derecho de acceso a la información pública y su relación con otros derechos

1.1 El derecho de acceso a la información pública y la libertad de información

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el expresidente Valentín Paniagua Corazao. Sala 1. **Expediente 01797-2002-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de septiembre de 2003.

8. En relación con la libertad de información reconocida en el inciso 4) del artículo 2° de la Constitución, este Tribunal ha señalado, en su sentencia recaída en el Exp. N.° 0905-2001-AA/TC, que “[...] se garantiza un complejo haz de libertades, que, conforme enuncia el artículo 13° de la Convención Americana de Derechos Humanos, comprende las libertades de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole verazmente. [...] La libertad de información garantiza el acceso, la búsqueda y la difusión de hechos noticiosos o, en otros términos, la información veraz. Por su propia naturaleza, los juicios de valor, las opiniones, los pensamientos o las ideas que cada persona pueda tener son de naturaleza estrictamente subjetivas y, por tanto, no pueden ser sometidos a un test de veracidad; a diferencia de lo que sucede con los hechos noticiosos, que, por su misma naturaleza de datos objetivos y contrastables, sí lo pueden ser”.
9. [...] En esa medida, como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tiene una doble vertiente. En primer lugar, una dimensión individual, pues se trata de un derecho que protege de que “[...] nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de [...] difundir hechos informativos”; pero, al mismo tiempo, ambas presentan una inevitable dimensión colectiva, ya que garantiza el derecho de todas las personas de “recibir cualquier información y conocer la expresión del pensamiento ajeno”, a fin de formarse una opinión propia. No obstante esto, ellas no sólo constituyen una concreción del principio de dignidad del hombre y un complemento inescindible del derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, sino también se encuentran estrechamente vinculadas al

principio democrático, en razón de que, mediante su ejercicio, se posibilita la formación, mantenimiento y garantía de una sociedad democrática, pues se permite la formación libre y racional de la opinión pública.

10. El derecho de acceso a la información pública evidentemente 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. [...]

1.2. El derecho de acceso a la información pública y el derecho de petición

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el expresidente Valentín Paniagua Corazao. Sala 1. **Expediente 01797-2002-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de septiembre de 2003.

5. A diferencia del derecho a la autodeterminación informativa, el inciso 5) del artículo 2º de la Constitución reconoce el derecho de acceso a la información pública. Este derecho, a su vez, no es idéntico al derecho de petición, reconocido en el inciso 20) del artículo 2º de la Constitución, ni tampoco al derecho a la libertad de información, reconocido en el inciso 4) del mismo artículo 2º de la Ley Fundamental. En la sentencia recaída en el Exp. N°. 1042-2002-AA/TC, este Tribunal subrayó que tanto el derecho de petición “como aquellos otros derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución, constituyen componentes estructurales básicos del conjunto del orden jurídico objetivo, ello en razón de ser la expresión jurídica de un sistema de valores que por decisión del constituyente informan todo el conjunto de la organización política y jurídica”.

Se sostuvo que “el derecho de petición 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”. “[...] Desde una perspectiva histórico-doctrinaria se acredita que el derecho constitucional comparado percibe conceptualmente al derecho de petición como una solicitud de obtención de una decisión graciable; por consiguiente, sujeta a la consideración discrecional dentro de un ámbito competencial de cualquier órgano investido de autoridad pública. En esa perspectiva, dicho derecho se agota con su sólo ejercicio, estando la autoridad estatal competente obligada únicamente a acusar recibo y dar respuesta de las solicitudes”.

[...]

7. En la medida en que el derecho de acceso a la información pública garantiza que cualquier persona, sin expresión de causa, pueda solicitar la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, éste termina constituyéndose en una modalidad o concreción del derecho de petición. Como sostuvo este Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N°. 1071-1998-PHD/TC, “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”.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Rodrigo Villarán Contavalli contra el director de la Dirección General de Administración del Congreso de la República. Sala 1. **Expediente 04912-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de octubre de 2009.

8. Ahora bien, como ya lo ha expresado el Tribunal Constitucional, el derecho de acceso a la información pública es una modalidad o concreción del derecho de petición [STC 1797-2002-PHD/TC, fundamentos 5-7], que está conformado por dos aspectos: 1) La libertad de la persona de formular pedidos por escrito ante autoridad competente; y, 2) La obligación de dicha autoridad de dar respuesta al peticionante por escrito y en un plazo razonable [STC 1042-2002-AA/TC, fundamento 2.2.4.]. Por consiguiente, es claro que la sola omisión de contestar solicitudes de acceso a la información constituye ya una vulneración a tal derecho.

1.3. El derecho de acceso a la información pública y el derecho a la verdad

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el Ex-Presidente Alejandro Toledo Manrique. Pleno. **Expediente 00959-2004-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de agosto de 2005.

7. En ese sentido, el referido derecho a la información pública implica también el derecho de toda persona a la verdad, traducido en la obtención de una información fidedigna e indiscutible de parte de la Administración. Al respecto, este Tribunal, en la sentencia 2488-2002-HC/TC, reconoció el derecho a la verdad como un nuevo derecho fundamental –no mencionado expresamente en la Constitución de 1993, pero incorporado en nuestro ordenamiento jurídico a partir de la “enumeración abierta” de derechos fundamentales prevista en el artículo 3.º del texto constitucional, por cuanto es un derecho que se deriva del principio de la dignidad de la persona, del Estado democrático y social de derecho, y de la forma republicana de gobierno– que tiene una dimensión colectiva, que consiste en el derecho de la nación de conocer los hechos o acontecimientos provocados por las múltiples formas de violencia estatal y no estatal; y una individual, que consiste en el conocimiento de las circunstancias en que se cometieron las violaciones a los derechos humanos, y cuya titularidad recae en las víctimas, sus familiares y allegados; circunstancias que, a su vez, el Estado tiene la obligación específica de investigar y de informar.

[...]

9. Es innegable que el concepto de verdad tiene, desde sus orígenes de la reflexión pública, una correspondencia con aquel apotegma que señala que “verdadero es el discurso que dice las cosas como son, falso el que las dice como no son”. Este principio es asumido plenamente en el derecho de acceso a la información pública, pues la Administración se encuentra en la obligación de brindar información veraz, sin alterar ni ocultar la realidad de los hechos.

2. Principios que guían el ejercicio del derecho de acceso a la información pública

2.1. El principio de publicidad

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Rodrigo Villarán Contavalli contra el Director General de Administración del Congreso de la República. Sala 1. **Expediente 04912-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de octubre de 2009.

4. El principio de publicidad de la actividad estatal debe promover las condiciones para que la sociedad pueda exigir sin mayores trámites, papeleos o demoras la información pública requerida. Se pretende con ello erradicar cualquier vestigio de la “cultura del secreto”, bajo la cual la Administración se estimaba “propietaria” de los documentos, archivos e información de naturaleza pública. Desde esta equivocada perspectiva, las entidades estatales muchas veces sentían que podían decidir discrecionalmente si entregaban o no la información pública solicitada.
5. En contraste con ello, la “cultura de la transparencia”, inherente a nuestro Estado democrático y social de Derecho, proyecta la obligación de la Administración de entregar la información solicitada, sin que se tenga que argumentar inclusive para qué se solicita tal información. Este giro paradigmático se sustenta en el ya aludido principio de publicidad, a partir del cual se comprende que toda información en poder del Estado o de las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejerzan función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización, es en principio pública. Todo documento que haya sido confeccionado bajo el financiamiento del presupuesto público es en principio público. Desde luego, ello no significa que este derecho sea ilimitado o que no haya espacio para la información reservada. En efecto, la Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública, que desarrolla este derecho, establece una serie de excepciones respecto de la información que pueda afectar la seguridad del Estado, la seguridad ciudadana, la intimidad de las personas, el secreto bancario y la reserva tributaria, entre otras.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ernesto Mendoza Padilla contra la Jefa de la Oficina Distrital de Control de la Magistratura del Distrito Judicial de la Libertad (ODICMA) y otros. Pleno. **Expediente 02814-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 24 de agosto de 2010.

8. Uno de los elementos esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho es la responsabilidad de los funcionarios. Ello implica una capacidad fiscalizadora importante por parte de la población a fin de controlar a los funcionarios y servidores públicos, idea central o nuclear del sistema democrático. Esta responsabilidad de los funcionarios viene aparejada entonces con el principio de publicidad, en virtud del cual toda la información producida por el Estado es, prima facie, pública. Tal principio a su vez implica o exige necesariamente la posibilidad de acceder efectivamente a la documentación del Estado. Como ya se dijo en la STC 04912-2008-PHD/TC, el tener acceso a los datos relativos al manejo de “la res pública resulta esencial para que exista una opinión pública verdaderamente libre que pueda fiscalizar adecuadamente la conducta de los gobernantes” (fundamento 3).
9. El principio de publicidad es propio de la cultura de la transparencia, cuyo extremo opuesto es la “cultura del secreto”, costumbre muy arraigada en la realidad de la Administración Pública de nuestro país. Esta llamada “cultura del secreto” supone (erróneamente) que la documentación sobre el funcionamiento de las instituciones públicas le pertenece al servidor público y que se debe evitar que tal información pueda ser develada y expuesta ante la opinión pública. Esta conducta antitética con la democracia constitucional se encuentra no obstante arraigada en numerosos empleados públicos, por lo que la lucha por desterrar tales prácticas se enmarca en un proceso que exige un cambio de paradigmas, lo que resulta imposible tan solo con la emisión de una norma tan importante como lo es Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N.º 27806). Se requiere también que tal paradigma se materialice y que el acceso a la información pública se concrete, esto es, hacer este derecho una práctica común y efectiva en el quehacer de la ciudadanía y la opinión pública. Con ello se asegura un control mayor de la ciudadanía sobre la administración pública.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso David Alfredo Deza Carrillo en representación de la Asociación Regional de Usuarios Consumidores de Energía Eléctrica Saneamiento y otros de la Región Puno contra Electro Puno S.A.A. Sala 1. **Expediente 03994-2012-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de junio de 2016.

9. Junto a ello, debe destacarse el rol del principio de publicidad, recogido en el artículo 3 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, principio que genera diversos efectos, entre los cuales se encuentra la máxima divulgación de la información. Esto implica que toda información que se encuentre en posesión del Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas en el artículo 15 de la misma ley.
10. Por tanto, como regla general se tiene que todas aquellas entidades comprendidas en lo previsto por la Ley de Procedimiento Administrativo General, se encuentran obligadas a entregar la información que posean, salvo que sea de aplicación alguna de las excepciones que se ha dispuesto para tal efecto. En esa línea,

son casos típicos aquellos en los que se requiere información a una entidad de la administración pública, casos en los que opera directamente el principio de publicidad.

2.2. El principio de transparencia

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Jene Marlon Ríos Mendoza contra la Municipalidad Distrital de El Tambo de Huancayo. Sala 1. **Expediente 04865-2013-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de noviembre de 2014 ¹⁹.

5. La protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no solo es de interés para el titular del derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general. Por ello, los pedidos de información pública no deben entenderse vinculados únicamente al interés de cada persona requirente, sino valorados además como manifestación del principio de transparencia en la actividad pública. Este principio de transparencia es, de modo enunciativo, garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos.

2.3. El principio de máxima divulgación

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Cristina Quispe Oqueña contra el Ministro de Educación y otros. Sala 1. **Expediente 03035-2012-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de octubre de 2013.

5. De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general; y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (STC N.º 02579-2003-PHD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.
6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del *ad quem* ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas.

¹⁹ El recurrente interpone la demanda para que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, le entreguen copias de las cintas magnetofónicas de las Sesiones del Concejo. Al respecto, la emplazada contesta que, si bien está dispuesta a entregar la información solicitada, no puede hacerlo en el formato solicitado pues carece de los dispositivos electrónicos necesarios. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada la demanda y ordenó a la Municipalidad demandada brindar la información requerida.

3. Características del derecho de acceso a la información pública

3.1. Ausencia de expresión de causa o justificación para la solicitud de información

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Asociación de Pensionistas de las Fuerzas Armada y la Policía Nacional contra el Comando General de la Marina de Guerra del Perú. Pleno. **Expediente 00950-2000-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 10 de septiembre de 2001.

- De conformidad con el inciso 5) del artículo 2º de la Constitución, 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 este pedido." La Constitución Política del Estado ha consagrado en estos términos el derecho fundamental de acceso a la información, cuyo contenido esencial reside en el reconocimiento de la facultad de toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública, lo cual incluye lógicamente también a las Fuerzas Armadas, no existiendo, en tal sentido, entidad del Estado o entidad con personería jurídica de derecho público que resulte excluida de la obligación de proveer la información solicitada. Pero es además otra característica del derecho en cuestión la ausencia de expresión de causa o justificación de la razón por la que se solicita la información, este carácter descarta la necesidad de justificar la petición en la pretensión de ejercer otro derecho constitucional (v.gr. la libertad científica o la libertad de información) o en la existencia de un interés en la información solicitada, de modo tal que cualquier exigencia de esa naturaleza es simplemente inconstitucional; por ello no resulta aceptable el alegato de la emplazada en el sentido de la ausencia de interés de la demandante para recibir la información solicitada.

3.2. Autofinanciamiento. El titular debe sufragar el monto que suponga el pedido

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Pedro Alonzo Canales Guevara contra la Institución Educativa Mixta 1088 "Francisco Bolognesi". Sala 1. **Expediente 00036-2020-PHD/TC**. Sentencia 30/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 03 de marzo de 2021. Ponente: magistrado Miranda Canales.

- 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. Así, el propio texto constitucional establece que el acceso a la información pública necesariamente requiere el demandante asuma el costo que implica la reproducción de la misma, 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. [...]

4. Mandatos contenidos en el derecho de acceso a la información pública

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Jene Marlon Ríos Mendoza contra la Municipalidad Distrital de El Tambo de Huancayo. Sala 1. **Expediente 04865-2013-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de noviembre de 2014.

9. En este contexto, y a propósito del argumento ofrecido por la demandada, este órgano colegiado considera necesario explicitar los siguientes mandatos contenidos en el derecho de acceso a la información pública:

- (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).

Estos mandatos, por cierto, están relacionados con lo contenido en el artículo 21 de T.U.O. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. 043-2003-PCM), que establece la responsabilidad del Estado de “crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud”.

5. El test judicial estricto y la protección de la dimensión colectiva del derecho de acceso a la información pública

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Wilo Rodríguez Gutiérrez contra el Expresidente Valentín Paniagua Corazao. Sala 1. **Expediente 01797-2002-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de septiembre de 2003.

11. [...] Por consiguiente, al igual que lo afirmado respecto de las libertades de información y expresión, a juicio del Tribunal, cuando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública contribuye a la formación de una opinión pública, libre e informada, éste tiene la condición de libertad preferida. [...]

No obstante, tratándose de una intervención legislativa sobre una libertad preferida, esta condición impone que el control sobre las normas y actos que inciden 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.

Esta presunción de inconstitucionalidad de la ley que lo restringe se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un apremiante interés público por mantener en reserva o secreto la información pública solicitada y, a su vez, que sólo manteniendo tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que, si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Eleyza Arellano Serquén contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM). Sala 1. **Expediente 02579-2003-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de abril de 2004.

6. Asimismo, este Colegiado ha relevado que cuando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública está destinado a contribuir con la formación de una opinión pública, libre e informada, éste ha de considerarse como una "libertad preferida". Tal condición se ha precisado en el Fund. Jur. N.º 11 de la STC N.º 1797-2002-PHD/TC: "(...) no quiere decir que al interior de la Constitución exista un orden jerárquico entre los derechos fundamentales que ella reconoce, en la cúspide del cual se encuentre o pueda encontrarse el derecho de acceso a la información u otros derechos que cuentan igualmente con idéntica condición. Y, en ese sentido, que una colisión de éste con otros derechos fundamentales [o con otros bienes constitucionalmente protegidos] se resuelva en abstracto, haciendo prevalecer al que tiene la condición de libertad preferida. Evidentemente ello no es así. Todos los derechos constitucionales

tienen, formalmente, la misma jerarquía, por ser derechos *constitucionales*. De ahí que ante una colisión entre ellos, la solución del problema no consiste en hacer prevalecer unos sobre otros, sino en resolverlos mediante la técnica de la ponderación y el principio de concordancia práctica”.

No obstante, tratándose de una intervención legislativa sobre una libertad preferida, esta condición impone que el control sobre las normas y actos que incidan sobre ella no sólo se sujeten 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.

Esta presunción se traduce en exigir al Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un apremiante interés público por mantener en reserva o secreto la información pública solicitada y, a su vez, que con tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De modo que si el Estado no justifica dicha existencia, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; asimismo, ello implica que la carga de la prueba sobre la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado.

7. En el caso, la recurrente alega que no se le proporcionó información sobre el proceso de ratificación al que fue sometida. Así, puede colegirse que la dimensión del derecho de acceso a la información pública alegada como lesionada es la que este Tribunal ha calificado como “individual”. De manera que los actos realizados por la emplazada, y las disposiciones sobre las cuales ha sustentado su negativa de proporcionar los documentos reseñados en el Fund. Jur. N.º 1 de esta sentencia, habrán de evaluarse con el test de razonabilidad y, en su caso, el de proporcionalidad, y no bajo las reglas del test judicial estricto, que como antes se ha anotado, se practica sobre actos y normas que inciden sobre un derecho que tiene la condición de libertad preferida.

6. Prácticas de la Administración Pública que, por omisión o por acción, vulneran el derecho de acceso a la información pública

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Rodrigo Villarán Contavalli contra el Director General de Administración del Congreso de la República. Sala 1. **Expediente 04912-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de octubre de 2009.

7. De acuerdo a lo expuesto, las vulneraciones del derecho al acceso a la información pública pueden clasificarse en dos tipos: a) por omisión: cuando la solicitud no es contestada; y, b) por acción: cuando se niega arbitraria y expresamente la información solicitada o se condiciona la entrega de la información a un pago desproporcionado.

6.1. No contestar

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Rodrigo Villarán Contavalli contra el Director General de Administración del Congreso de la República. Sala 1. **Expediente 04912-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de octubre de 2009.

12. No obstante, ello no significa que el demandante no tenga el derecho a recibir una respuesta de la institución ante la cual presentó su solicitud, pues como ya ha sido estipulado, fundamento 8 supra, el derecho de acceso a la información, al ser una modalidad o concreción del derecho de petición, genera la obligación por parte de la Administración de contestar, sea afirmativa o negativamente, la solicitud planteada. En resumen, la omisión injustificada genera una lesión al derecho de acceso a la información pública.
13. En el caso de autos, el actor ha argumentado que nunca se le notificó contestación alguna a su solicitud de acceso a la información, lo que no ha sido desmentido por la demandada. En tal sentido, y puesto que no consta en autos respuesta alguna de la demandada, debe presumirse que ésta no fue elaborada o no se le fue notificada. De otro lado, la entidad emplazada justifica su omisión alegando que no tiene la información solicitada. Es de precisar que tal alegación la efectuó recién en el presente proceso de hábeas data, habiéndose omitido toda respuesta a la solicitud planteada el día 15 de marzo de 2007.

6.2. No motivar la desestimación de los pedidos de información

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Cristina Quispe Oqueña contra el Ministro de Educación y otros. Sala 1. **Expediente 03035-2012-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de octubre de 2013.

3. Aunque la resolución impugnada mediante recurso de agravio constitucional fundamenta dicha denegatoria en que dicha información pertenece al ámbito privado de su titular (Cfr. Décimo Segundo Considerando), el *ad quem* no esgrime mayores consideraciones sobre el particular. Por ello dicho extremo de lo resuelto no se encuentra debidamente motivado.
4. Para este Colegiado la sola afirmación de que ello se encuentra relacionado al ámbito privado del titular de la misma no resulta suficiente para respaldar lo finalmente decretado si es que no existe un razonamiento que justifique el porqué de tal posición.

[...]

6. Al no haberse fundamentado aunque sea mínimamente, las razones por las cuales el derecho a la privacidad de don Humberto Elías Rossi Salinas justificaría que dicha información se mantenga en reserva, es evidente que el proceder del *ad quem* ha sido arbitrario más aún si se tiene en consideración en virtud del

mencionado principio de máxima divulgación, que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública; por tanto la destrucción de tal presunción requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas.

6.3. No emprender las diligencias necesarias a efectos de localizar la información requerida

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Juan de Dios Olivares Torres contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Sala 1. **Expediente 07440-2005-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de agosto de 2006²⁰.

7. El demandante acude a la vía constitucional solicitando que la demandada informe detalladamente, conforme a lo requerido por carta notarial, alegando que al administrar esta entidad el sistema pensionario, la atribución le corresponde en forma exclusiva y excluyente, pese a que, por razones de antigüedad, Orcinea pueda poseer también la información solicitada. Por tanto, es importante dilucidar si la ONP está obligada a entregar la información que, sin poseerla físicamente, le es atribuible por razón del desempeño propio de sus funciones o de su posición privilegiada frente al requerimiento que se le hace. De tal premisa se desprende que a priori no se puede denegar información por el hecho de que la misma no obre en los archivos, encontrándose obligada la entidad a un mínimo comportamiento diligente y respetuoso del derecho fundamental que ejerce quien así lo requiere, indicando, bajo responsabilidad, qué entidad posee la información por haberla procesado o por ser de conocimiento público donde se encuentra. [...]
9. Ahora bien, como lo alega la demandada, la información solicitada no se encuentra en su poder, sino más bien la tiene Orcinea, motivo por el cual no podría exigírsele datos de tal magnitud. En tal sentido, como se ha precisado *supra*, es imprescindible dejar establecidos los alcances de la obligación que le corresponde a la ONP respecto de la información requerida, toda vez que su deber de entregar la información tiene que enmarcarse dentro de lo estipulado por el inciso 1 del artículo 61 del Código Procesal Constitucional.

Por ello, respecto de la posibilidad de que sea la propia ONP la que otorgue la información requerida, aun cuando ella se encuentre efectivamente en los archivos de Orcinea, debemos recordar que este Tribunal, en la STC 1219-2003-PHD, señaló que no considera que la información solicitada en ejercicio del derecho de acceso a la información pública no pueda ser proporcionada, so pretexto de que esta ya no obre en poder de la demandada. Entonces, en

²⁰ El objeto de la demanda es solicitar información acerca de a) el estado del cobro de las aportaciones efectuadas por sus anteriores empleadoras, así como b) información respecto de la existencia de saldos por regularizar de su antigua empleadora Instalaciones y Mantenimiento Contratistas Generales y, respecto de los aportes que esta debió hacer, si las canceló o, en su defecto, si se cursaron órdenes de pago o qué medidas se tomaron. Al respecto, alega la vulneración de su derecho de acceso a la información pública. Tras el análisis, el Tribunal declaró infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar y fundada la demanda. Además, ordenó a la ONP entregar la información en cuestión.

caso de que la información solicitada hubiese sido entregada por la demandada a un tercero, es razonable entender que una copia de dicha información obre en sus archivos, pues se trata de información que, por su propia naturaleza y las funciones que cumple tiene el deber de conservar. Además, estima que, si físicamente no la tuviera, puede perfectamente solicitarse o, en su defecto, ordenar su entrega.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Rodrigo Villarán Contavalli contra el Director General de Administración del Congreso de la República. Sala 1. **Expediente 04912-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de octubre de 2009.

14. De otro lado, alega la parte emplazada que dicha entidad no estaba obligada a informar sobre la ubicación de la documentación solicitada, puesto que ella se encuentra en posesión de otra entidad del Estado. Al respecto, es de precisarse que el último párrafo del artículo 11, literal b), del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública -Decreto Supremo N.º 043-2003- PCM- estipula:

“En el supuesto de que la entidad de la Administración Pública no posea la información solicitada y de conocer su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante”.

15. Tanto el *a qua* como el *ad quem* han interpretado que dicha disposición debe ser comprendida de forma tal que esta obligación solo proceda cuando se trate de funcionarios que se encuentren en una misma entidad. Es decir, interpretan que solo existirá la obligación de informar sobre la ubicación y destino si es que la información se encuentra en poder de otro funcionario de la misma entidad ante la cual se efectuó la solicitud. Dicho de otra forma, niegan la existencia de la obligación de informar sobre la ubicación de la información solicitada si es que se conoce que ésta se encuentra en otra entidad de la Administración del Estado.
16. Este Tribunal rechaza tajantemente la interpretación efectuada por las instancias precedentes. En primer lugar, los jueces no han sustentado cómo ni por qué han arribado a tal interpretación de la norma, lo que resulta necesario ya que, de una interpretación literal, no se aprecia lo alegado. Por el contrario, la norma se centra en obligación de informar al solicitante sobre la ubicación de la documentación, sin efectuar distinción alguna. En segundo lugar, esta interpretación no es coherente con uno de los principios interpretativos esenciales de los derechos fundamentales, como lo es el principio *pro homine* o *pro libertatis*. Este principio obliga al juez a elegir no solo la norma más favorable a la persona, sino también la interpretación más favorable de una disposición. Vale decir, el principio *pro homine* impone que en lugar de asumirse una interpretación restrictiva e impedirse u obstaculizarse el ejercicio del derecho al acceso a la información, se opte por aquella interpretación que posibilite o favorezca el ejercicio de tal derecho.

17. De esta manera, la redacción del último párrafo del artículo 11, literal b), del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en lo absoluto impide o niega que la entidad de la Administración Pública conteste la solicitud de acceso a la información indicando qué institución es la que tiene la información solicitada. En suma, mal hicieron los jueces de las instancias precedentes al interpretar restrictivamente el referido artículo, contraviniendo el principio interpretativo referido y afectando la finalidad esencial del derecho fundamental de acceso a la información pública.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Edison Pérez Rengifo y otros contra la Municipalidad Distrital de Punchana. Sala 1. **Expediente 01410-2011-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 26 de agosto de 2011.

8. Este Colegiado aprecia que la emplazada intenta eludir dicha responsabilidad apelando a la "no existencia" de dicha información. Así, adjuntó a la contestación de la demanda el Informe Técnico N° 123-2009-UATyC-GDU-MDP (fojas 81), expedido por la Unidad de Acondicionamiento Territorial y Control Urbano de la Municipalidad Distrital de Punchana, que indica: "se ha procedido a realizar la respectiva búsqueda en nuestros archivos de los accidentes que generaron dicho título de propiedad, sin embargo únicamente se encontró una hoja de papel simple que señala que dicho expediente fue retirado con fecha 20/02/2006, para ser anexado al Expediente del Mercadillo Bellavista Nanay; sin embargo realizada la verificación y realizada la revisión en el referido expediente se observa la **NO EXISTENCIA**, de dichos documentos". Este Tribunal no comparte el criterio de la demandada. Si bien se infiere, del citado documento que la información requerida por los demandantes fue trasladada de un expediente a otro, la conservación de tal información es de responsabilidad de la Municipalidad, por lo que ésta no puede apelar a la "no existencia" de dicha información para eludir su obligación de entregarla a los actores. Es necesario agotar las diligencias necesarias a efectos de localizar la documentación requerida. En su defecto y de quedar comprobado el extravío de la misma, disponer la reconstrucción del expediente administrativo correspondiente, para luego de ello cumplir con su entrega en copias a los interesados.

6.4. Exigir al solicitante residir en el interior del país

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Luis Van Peredo Sánchez contra la jefe de la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales (ODPE). Sala 1. **Expediente 02512-2013-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 29 de mayo de 2014²¹.

²¹ El objeto de la demanda es remitir vía Courier las copias fotostáticas debidamente ordenadas, enumeradas, certificadas y/o fedateadas de una serie de documentos. Al respecto, el demandante invoca la vulneración de su derecho de acceso a la información. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada la demanda y ordenó a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) proporcionar la documentación requerida vía Courier, bajo el costo que suponga su pedido.

8. A criterio de este Colegiado, el proceder de la demanda resulta arbitrario en tanto lejos de facilitarle al recurrente el acceso a la información que solicita, lo está obligando a que necesariamente se apersona a sus oficinas ubicadas en la ciudad de Lima para indagar a cuánto ascienden tales costos, a pesar de que tiene oficinas en la ciudad de Chiclayo.
9. Aunque por supuesto la demandada puede supeditar la entrega de la información requerida al pago de los costos de reproducción que corresponda (salvo que se trate de supuestos excepcionalísimos en los que corresponda eximir al ciudadano del pago de los mismos), para lo que incluso el propio interesado debe concurrir a las oficinas de la dependencia estatal a indagar sobre el costo de su pedido y cancelar dicha suma (Cfr. artículo 13.º del Decreto Supremo 72-2003-PCM, Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública); compelerlo a acudir a las oficinas de la emplazada en la ciudad de Lima resulta, a todas luces, carente de razonabilidad.
10. Si la demandada, en efecto, cuenta con oficinas en dicha localidad y la liquidación realizada puede ser transferida perfectamente por medios digitales de una dependencia a otra, citarlo a acudir a recabar tal liquidación y a cancelar tales montos en la capital es un absoluto despropósito tanto más cuanto que expresamente se ha requerido que la documentación sea enviada vía Courier.

[...]

13. Actitudes de este tipo resultan inadmisibles no solo por cuanto deslegitiman a la Administración Pública ante la ciudadanía sino porque importan, en buena cuenta, una “subrepticia” conculcación del derecho de acceso a la información pública puesto que en lugar de remover aquellos obstáculos que interfieren en la plena efectividad del derecho de acceso a la información pública, impone cargas adicionales al accionante que, conforme ha sido expuesto infra, carecen de razonabilidad.

6.5. Exigir detalles irrazonables de los documentos a entregar

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Nazario Edgar Flores Castro contra la Municipalidad Provincial de Yauli – La Oroya. Sala 2. **Expediente 04203-2012-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 31 de enero de 2014²².

6. Contrariamente a lo argumentado por el *ad quem*, no existe razón para negar el pedido de copias fedateadas mencionadas en el acápite anterior. Si existen tales

²² El recurrente interpone la demanda con el objetivo de que la emplazada le brinde la documentación solicitada el 24 de mayo de 2011 con Número de Registro 2199 y 2200. Al respecto, alega la vulneración de su derecho de acceso a la información pública. El Tribunal Constitucional, tras el análisis, declaró fundada a demanda en el extremo del recurso de agravio constitucional en el que solicita la entrega de copias fedateadas de una serie de documentos, e improcedente en el extremo del recurso de agravio constitucional referido al requerimiento de aclaración.

documentos, no cabe duda que los mismos son públicos. Por tanto, el actor se encuentra posibilitado de acceder a su contenido.

Al respecto, cabe precisar que la emplazada no ha negado que dicha documentación exista; simple y llanamente ha argüido que lo requerido es impreciso. No obstante ello, este Colegiado considera que en la medida que lo solicitado hace referencia a "todos los documentos", ello en modo alguno puede ser calificado como impreciso, puesto que no se le ha pedido que discierna qué documentos entregar y cuáles no sobre la base de algún criterio; muy por el contrario, se ha requerido que brinde copias fedateadas del íntegro de la información relacionada a un asunto en particular.

Pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que peticona de antemano, resulta a todas luces irrazonable por una cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada la que conoce qué documentos son los que se encuentran relacionados a si se efectuó tal comunicación, en la medida que los ha producido y custodia.

En consecuencia, corresponde estimar este extremo del recurso de agravio constitucional.

6.6. Lucrar con las reproducciones de la información que proporciona, cobrar más del costo real

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Pedro Alonzo Canales Guevara contra la Institución Educativa Mixta 1088 "Francisco Bolognesi". Sala 1. **Expediente 00036-2020-PHD/TC**. Sentencia 30/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 03 de marzo de 2021²³. Ponente: magistrado Miranda Canales.

5. Así, el propio texto constitucional establece que el acceso a la información pública necesariamente requiere el demandante asuma el costo que implica la reproducción de la misma, 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 Colegiado 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

²³ El recurrente interpone demanda solicitando que la emplazada le entregue la información pública solicitada. Al respecto, agregó que la entidad emplazada le comunicó que el costo de reproducción de la información solicitada es S/ 130.25, correspondiente a 529 copias, lo cual considera irrazonable. Asimismo, alegó vulnerado su derecho de acceso a la información pública. Tras el análisis, el Tribunal declaró fundada la demanda por el cobro desproporcionado de la tasa de reproducción y ordenó a la emplazada suministrar la información, previa liquidación y pago del costo real de la reproducción.

afectado cuando el monto de reproducción exigido es desproporcionado o carece de fundamento real (expediente 01912-2007-PHD/TC, fundamento jurídico 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 y 26 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

[...]

8. En el presente caso, a partir de la Carta 21/DIR.IEFB, de fecha 10 de octubre de 2017 (f. 5), se desprende que por una copia simple se exige el pago de 25 céntimos (puesto que se le cobra la suma de S/ 130.25 por 521 folios), lo cual resulta un costo superior al 100% del costo promedio que ofrece el mercado por el mismo servicio, y que asciende a la suma 10 céntimos, por lo que nos encontramos ante un costo de reproducción desproporcionado. Si bien la parte emplazada, de manera posterior a la presentación de la demanda de autos, mediante Carta 24/DIR.IEFB, de fecha 24 de noviembre de 2017 (f. 33), precisó que, de acuerdo a lo previsto en el TUPA, el monto de la copia simple es de S/ 0.12 céntimos, empero sigue excediendo al costo real de reproducción que se cobra en el mercado. 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.

7. El proceso de habeas data como vía para proteger el derecho de acceso a la información pública

7.1. El objeto del proceso de habeas data

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Jene Marlon Ríos Mendoza contra la Municipalidad Distrital de El Tambo de Huancayo. Sala 1. **Expediente 04865-2013-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de noviembre de 2014.

4. El hábeas data es un proceso constitucional que tiene por objeto la protección de los derechos de acceso a la información pública y de autodeterminación informativa. El primero de ellos se encuentra reconocido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución de 1993, y se refiere a 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”.

7.2. Tipos de habeas data: el habeas data puro e impuro

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Jhonny Robert Colmenares Jiménez contra el Banco Continental-sucursal de Arequipa. Sala 2. **Expediente 06164-2007-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 29 de agosto de 2008 ²⁴.

2. Que este Colegiado considera pertinente, a efectos de cumplir la función pedagógica de sus resoluciones, precisar los tipos de hábeas data que se encuentran establecidos tanto en la Constitución Política (art. 200, inciso 3) como en el Código Procesal Constitucional (art. 61 °). En tal sentido, los tipos de hábeas data son los siguientes [Mesía Ramírez, Carlos (2007) Exégesis del Código Procesal Constitucional Tercera Edición. Lima, Gaceta Jurídica S.A. p 559.]:

1. Hábeas Data Puro: Reparar agresiones contra la manipulación de datos personalísimos almacenados en bancos de información computarizados o no.

1.1. Hábeas Data de Cognición: No se trata de un proceso en virtud del cual se pretende la manipulación de los datos, sino efectuar una tarea de conocimiento y de supervisión sobre la forma en que la información personal almacenada está siendo utilizada.

1.1.1. Hábeas Data Informativo: Está dirigido a conocer el contenido de la información que se almacena en el banco de datos (qué se guarda).

1.1.2. Hábeas Data Inquisitivo: Para que se diga el nombre de la persona que proporcionó el dato (quién).

1.1.3. Hábeas Data Teleológico: Busca esclarecer los motivos que han llevado al sujeto activo a la creación del dato personal (para qué).

1.1.4. Hábeas Data de Ubicación: Tiene como objeto que el sujeto activo del poder informático responda dónde está ubicado el dato, a fin de que el sujeto pasivo -el accionante- pueda ejercer su derecho (dónde).

1.2. Hábeas Data Manipulador: No tiene como propósito el conocimiento de la información almacenada, sino su modificación.

²⁴ El recurrente interpuso demanda a fin de que se ordene al banco demandado a) rectificar la información de riesgos referida al reporte de deuda; b) suprimir los reportes deudor por la cantidad indicada; y c) el reembolso de los gastos notariales incurridos y de las costas y costos que irroge el proceso. Al respecto, alega la vulneración de su derecho a la autodeterminación informativa. El Tribunal, tras el análisis constitucional, declaró improcedente la demanda, por la carencia de estación probatoria en el proceso.

1.2.1. Hábeas Data Aditivo: Agrega al banco de datos una información no contenida. Esta información puede consistir: en la actualización de una información cierta pero que por el paso del tiempo se ha visto modificada; también puede tratarse de una información que tiene como objeto aclarar la certeza de un dato que ha sido mal interpretado; o incorporar al banco de datos una información omitida que perjudica al sujeto pasivo.

1.2.2. Hábeas Data Correctivo: Tiene como objeto modificar los datos imprecisos y cambiar o borrar los falsos.

1.2.3. Hábeas Data Supresorio: Busca eliminar la información sensible o datos que afectan la intimidad personal, familiar o cualquier otro derecho fundamental de la persona. También puede proceder cuando la información que se almacena no guarda relación con la finalidad para la cual ha sido creado el banco de datos.

1.2.4. Hábeas Data Confidencial: Impedir que las personas no autorizadas accedan a una información que ha sido calificada como reservada. En este tipo, se incluye la prohibición de datos que por el paso del tiempo o por sentencia firme se impide su comunicación a terceros.

1.2.5. Hábeas Data Desvinculador: Sirve para impedir que terceros conozcan la identificación de una o más personas cuyos datos han sido almacenados en función de determinados aspectos generales como la edad, raza, sexo, ubicación social, grado de instrucción, idioma, profesión.

1.2.6. Hábeas Data Cifrador: Tiene como objeto que el dato sea guardado bajo un código que sólo puede ser descifrado por quien está autorizado a hacerlo.

1.2.7. Hábeas Data Cautelar: Tiene como propósito impedir la manipulación o publicación del dato en el marco de un proceso, a fin de asegurar la eficacia del derecho a protegerse.

1.2.8. Hábeas Data Garantista: Buscan el control técnico en el manejo de los datos, a fin de determinar si el sistema informativo, computarizado o no, garantiza la confidencialidad y las condiciones mínimas de seguridad de los datos y su utilización de acuerdo con la finalidad para la cual han sido almacenados.

1.2.9. Hábeas Data Interpretativo: Tiene como objeto impugnar las valoraciones o conclusiones a las que llega el que analiza la información personal almacenada.

1.2.10. Hábeas Data Indemnizatorio: Aunque no es de recibo en nuestro ordenamiento, este tipo de habeas data consiste en solicitar la indemnización por el daño causado con la propalación de la información.

2. Hábeas Data Impuro: Solicitar el auxilio jurisdiccional para recabar una información pública que le es negada al agraviado.

2.1. Hábeas Data de Acceso a Información Pública: Consiste en hacer valer el derecho de toda persona a acceder a la información que obra en la administración pública, salvo las que están expresamente prohibidas por la ley. [...]

7.3. Criterios de procedencia para el derecho de acceso a la información pública: presentación de la solicitud de información ante la autoridad administrativa y negación parcial o total de la información

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Nazario Edgar Flores Castro contra la Municipalidad Provincial de Yauli – La Oroya. Sala 2. **Expediente 04203-2012-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 31 de enero de 2014.

1. De acuerdo con 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 su derecho y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no le haya contestado dentro del plazo establecido.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Pedro Alonzo Canales Guevara contra la Institución Educativa Mixta 1088 “Francisco Bolognesi”. Sala 1. **Expediente 00036-2020-PHD/TC**. Sentencia 30/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 03 de marzo de 2021. Ponente: magistrado Miranda Canales.

1. De acuerdo con el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, la procedencia del habeas data se encuentra supeditada a que el demandante previamente haya reclamado, mediante documento de fecha cierta, el respeto a su derecho y que el demandado haya ratificado su incumplimiento o no la haya contestado dentro del plazo establecido, requisito que ha sido cumplido por el actor conforme se aprecia de autos (folio 2). Por consiguiente, al verificarse el requisito especial de la demanda, corresponde emitir un pronunciamiento de fondo.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Segundo Demetrio Pastor Cerna contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT). Pleno. **Expediente 01508-2016-PHD/TC**. Sentencia 304/2020. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 07 de agosto de 2020²⁵. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

²⁵ El recurrente interpone demanda solicitando que la demandada le entregue copias de todas las páginas del expediente coactivo iniciado contra la empresa de la cual es gerente. Al respecto, alega que su petición no ha sido atendida, lo que vulnera su derecho de acceso a la información pública. El Tribunal, tras identificar que el derecho en disputa es el de autodeterminación informativa, declaró fundada la demanda y ordenó a la emplazada brindar la información requerida, previo pago del costo de reproducción.

2. Así, se cumple el requisito especial de procedencia de la demanda de habeas data establecido en el artículo 62 del Código Procesal Constitucional pues: (i) el actor solicitó la entrega de la información requerida mediante documento de fecha cierta; y, (ii) dicha solicitud no fue contestada dentro de los diez días útiles siguientes. Por tanto, corresponde pronunciarse sobre el contenido de la pretensión alegada.

7.4. No requiere agotamiento de la vía administrativa²⁶

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ernesto Mendoza Padilla contra la Jefa de la Oficina Distrital de Control de la Magistratura del Distrito Judicial de la Libertad (ODICMA) y otros. Pleno. **Expediente 02814-2008-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 24 de agosto de 2010.

7. Al respecto este Tribunal considera pertinente recordar que en el artículo 62 del Código Procesal Constitucional se establece claramente que no se requiere el agotamiento de la vía administrativa que pudiera existir. Con ello se está modificando tácitamente la segunda parte del inciso e) y los incisos f) y g) del artículo 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N.º 27806), que hace referencia a la necesidad de agotar la vía administrativa. Tomando en cuenta ello, se aprecia que luego de rechazado su solicitud de acceso a la información, el actor no tenía la obligación de agotar la vía administrativa.

[...]

7.5. Costos procesales y abuso de derecho

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Vicente Raúl Lozano Castro contra el jefe de la Región Policial de La Libertad de la Policía Nacional del Perú (PNP). Sala 1. **Expediente 00007-2020-PHD/TC**. Sentencia 128/2020. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 23 de diciembre de 2020. Ponente: magistrado Ramos Núñez.

21. En lo concerniente al pago de los costos procesales, el último párrafo del artículo 56 del Código Procesal Constitucional prescribe que en aquello que no esté expresamente establecido en él, los costos procesales se regulan por los artículos 410 al 419 del Código Procesal Civil.
22. Así, el Código Procesal Civil (CPC), en su artículo 412, dispone que la imposición de la condena de costas y costos no requiere ser demandada y es de cargo de la parte vencida, salvo declaración judicial expresa y motivada de exoneración.
23. El artículo 414 del CPC, asimismo, indica que el juez regulará los alcances de la condena en costas y costos en atención a las incidencias del proceso, fundamentando su decisión.

²⁶ El artículo 60º del Nuevo Código Procesal Constitucional (Ley N° 31307), referido a la etapa precontenciosa del proceso de habeas data, dispone en su último párrafo que: "El agraviado puede prescindir de la etapa precontenciosa si considera que existe peligro de daño irreparable en el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales."

24. Los costos son definidos por el Código Procesal Civil (artículo 411) como “el honorario del Abogado de la parte vencedora, más un cinco por ciento destinado al Colegio de Abogados del Distrito Judicial respectivo”. Los procesos constitucionales como el presente son llevados por el propio demandante como abogado. Al hacerlo, en la práctica está obteniendo que se le paguen honorarios por casos que él mismo crea.
25. La Carta de 1993 indica, en su artículo 103 que, “la Constitución no ampara el abuso del derecho”. El Código Civil señala en el artículo II de su Título Preliminar que “la ley no ampara el ejercicio ni la omisión abusivos de un derecho”.
26. Este Tribunal ha definido el abuso del derecho como “desnaturalizar las finalidades u objetivos que sustentan la existencia de cada atributo, facultad o libertad reconocida sobre las personas”; e indica que “los derechos no pueden usarse de forma ilegítima (...), sino de manera compatible con los valores del propio ordenamiento” (Sentencia 00296-2007-PA/TC, fundamento 12).
27. El demandante en este proceso, don Vicente Raúl Lozano Castro, ha iniciado a la fecha más de 220 procesos constitucionales y una considerable cantidad de ellos de habeas data. En su gran mayoría, contra las mismas entidades. Se pide diversa información, así como también costos y costas del proceso, que hasta entonces se han obtenido.
28. En ese sentido, estimamos que, en el caso de autos, corresponde exonerar a la demandada del pago de costos, toda vez que, al usar los habeas data para crear casos de los que obtener honorarios, el demandante desnaturaliza dicho proceso constitucional e incurre con ello en abuso de derecho.
29. En efecto, cuenta con un derecho de acceso a la información que le permite solicitar información pública; sin embargo, este es usado de forma ilegítima para fines de lucro. Con ello lo desnaturaliza y desvirtúa sus fines, generando un perjuicio en términos de sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos.

7.6. Declaración de estado de cosas inconstitucional

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Eleyza Arellano Serquén contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM). Sala 1. **Expediente 02579-2003-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de abril de 2004.

19. El problema, sin embargo, no es estrictamente procesal o se basa en razones de eficiencia en la prestación de la justicia constitucional. El Tribunal estima que esa práctica también contrae un problema que atañe a la propia naturaleza y el carácter vinculante que tienen los derechos fundamentales sobre los órganos públicos. En diversas oportunidades, en efecto, se ha advertido que, pese a existir una inveterada tradición jurisprudencial en determinado sentido, diversos órganos públicos han mantenido y, lo que es peor, continuado, la realización de actos considerados como lesivos de derechos constitucionales.

¿Cómo explicar tal situación? Seguramente, entre muchas otras opciones, debido al desconocimiento de aquellos criterios, pero también por la desidia o los efectos patrimoniales que se pudieran generar. En efecto, resulta muy cómodo para un órgano público argüir que tal o cual acto se justifica con el cumplimiento de una sentencia, antes que justificarlo con una decisión unilateral, por ejemplo alegando que se actúa de conformidad con los derechos fundamentales.

En tal concepción subyace, evidentemente, un problema de comprensión del significado y valor de los derechos fundamentales en el Estado constitucional de derecho. Éste no es otro que asumir que tales derechos sólo vinculan porque existe una sentencia que así lo establece. La *interpositio sententiae* se convierte, así, en una condición del ejercicio pleno de los derechos fundamentales, y su ausencia, por decirlo así, determina que los derechos apenas si tengan un valor vinculante.

Definitivamente no se puede compartir un criterio de tal naturaleza. Sin embargo, el Tribunal no sólo puede limitarse a condenar el desconocimiento del carácter vinculante de los derechos; es decir, la insensatez de que no se comprenda que, en particular, todos los órganos públicos tienen un deber especial de protección con los derechos fundamentales, y que la fuerza de irradiación de ellos exige de todos los operadores estatales que realicen sus funciones del modo que mejor se optimice su ejercicio. Es urgente, además, que adopte medidas más audaces que contribuyan a hacer aún más efectiva su función pacificadora de los conflictos de la vida constitucional. Por ello, dado que este Tribunal es competente para fijar las reglas procesales que mejor protejan los principios y derechos constitucionales, considera constitucionalmente exigible que se adopte la técnica del "estado de cosas inconstitucionales" que, en su momento, implementara la Corte Constitucional de Colombia, a partir de la Sentencia de Unificación N.º 559/1997.

Ésta técnica, en un proceso constitucional de la libertad, comporta que, una vez declarado el "estado de cosas inconstitucionales", se efectúe un requerimiento específico o genérico a un (o unos) órgano(s) público(s) a fin de que, dentro de un plazo razonable, realicen o dejen de realizar una acción u omisión, *per se*, violatoria de derechos fundamentales, que repercuta en la esfera subjetiva de personas ajenas al proceso constitucional en el cual se origina la declaración.

Se trata, en suma, de extender los alcances *inter partes* de las sentencias a todos aquellos casos en los que de la realización de un acto u omisión se hubiese derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas.

Para que ello pueda realizarse es preciso que la violación de un derecho constitucional se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí, que además de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso en el que se produce la declaración del estado de cosas inconstitucionales, vulnera o amenaza derechos de otras personas

ajenas al proceso. Y, tratándose de actos individuales, esto es, que tengan por destinatarios a determinadas personas, la declaración del estado de cosas inconstitucionales se declarará si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentaria por parte del órgano público.

[...]

22. En el caso, si bien el CNM realizó un acto concreto de violación del derecho constitucional de la recurrente, éste se sustentó en una interpretación constitucionalmente incorrecta de una disposición legal que forma parte de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura. De ahí que, sin perjuicio de los alcances particulares del acto analizado en el presente caso, a fin de evitar que, fundamentándose en igual criterio interpretativo, puedan violarse derechos constitucionales de otras personas, el Tribunal Constitucional declara que el estado de cosas que originó el hábeas data es incompatible con la Constitución.

8. El derecho de acceso a la información pública sobre los correos electrónicos de los funcionarios públicos y el derecho al secreto de las comunicaciones

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Marco Gamarra Galindo contra el Ministerio de Energía y Minas. Sala 2. **Expediente 04792-2017-PHD/TC**. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 28 de octubre de 2022.

10. De la normativa antes detallada se infiere que la información pública no solamente se encuentra comprendida en documentos físicos (escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital), sino también en «cualquier otro formato» o «que obre en cualquier otro tipo de soporte material», como sería la que obra bajo el formato electrónico. Tal es el caso de los correos electrónicos, que se definen según la Ley 28493, ley que regula el uso del correo electrónico comercial no solicitado (spam), como «[t]odo mensaje, archivo, dato u otra información electrónica que se transmite a una o más personas por medio de una red de interconexión entre computadoras o cualquier otro equipo de tecnología similar. También se considera correo electrónico la información contenida en forma de remisión o anexo accesible mediante enlace electrónico directo contenido dentro del correo electrónico». Entonces, debe entenderse que toda información obrante en las entidades públicas, en principio, es pública independientemente del soporte en que se encuentre, como es el caso de los correos electrónicos institucionales.

11. Al respecto, los correos electrónicos institucionales son proporcionados a los funcionarios públicos por las entidades para una finalidad de carácter público y no para el uso de comunicaciones privadas. Así, la Directiva 005-2003-INEI/DTN, «Normas para el uso del servicio de correo electrónico en las entidades de la

Administración Pública» establece que el correo electrónico es una herramienta de comunicación e intercambio de información oficial entre personas (artículo 5.1) y que las cuentas de correo para empleados de las instituciones públicas deben usarse para actividades que estén relacionadas con el cumplimiento de su función en la institución (artículo 5.2).

[...]

18. De acuerdo a lo expuesto, este Tribunal concluye que el correo electrónico institucional es un soporte electrónico creado por el Estado en donde, en principio, su uso está destinado para asuntos de carácter público, por lo que se debe presumir que los correos electrónicos institucionales contienen información de naturaleza pública, puesto que dichas cuentas han sido creadas con la finalidad de facilitar la comunicación relacionada con las actividades que realizan los funcionarios o servidores públicos, y, por lo tanto, se trata de información que ellos generan, producen y poseen en el ejercicio de sus funciones y que sirve de base para la adopción de decisiones administrativas. En consecuencia, la información contenida en las cuentas institucionales es susceptible de acceso a la información pública conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a menos que se encuentren sujetas a algunas de las excepciones previstas en sus artículos 15, 16 y 17.

[...]

22. Conforme se ha precisado supra, las cuentas de los correos electrónicos institucionales son habilitadas y proporcionadas al funcionario o servidor público para el cumplimiento de su función pública. Por consiguiente, la información contenida en ellos no se encuentra incluida en el ámbito del derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados, dado que no puede generarse sobre medios que no son privados —sino para el cumplimiento de las funciones públicas— una expectativa razonable de secreto o confidencialidad respecto de los correos electrónicos institucionales, más aún cuando la Directiva 005-2003-INEI/DTN establece que el correo electrónico es una herramienta de comunicación e intercambio de información oficial y que los funcionarios públicos la deben usar para actividades que estén relacionadas con el cumplimiento de su función en la entidad pública.
23. Empero, no debe descartarse que los correos electrónicos de los funcionarios públicos también puedan contener información privada. En ese caso se debe tener presente el artículo 19 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual establece que «[e]n caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento».
24. En efecto, si el correo electrónico institucional contiene información pública e información privada protegida por las excepciones previstas por la Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública, solamente se entregará la información pública. Esto es, si el correo institucional contiene tanto información pública como información que debe ser protegida bajo el régimen de excepciones, deberá entregarse solo la información de carácter público y restringirse el acceso a aquella información protegida por ley, al ser de información confidencial, reservada o secreta según corresponda.

25. En caso de que la entidad considerara que la información solicitada se encuentra protegida por el régimen de las excepciones, debe justificar de manera suficiente por qué es de carácter reservado y, por tanto, susceptible de excluirse del conocimiento público, pues como este Tribunal ha señalado en la sentencia emitida en el Expediente 03035- 2012-PHD/TC, «[...] la destrucción de tal presunción [de que la información almacenada en los registros de la Administración se presume pública] requiere de una motivación cualificada en atención al carácter restrictivo con que dichas excepciones deben ser interpretadas».

Tribunal Constitucional de Perú

SENTENCIAS RELEVANTES

- Expediente 00670-2022-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00670-2022-HD.pdf>
- Expediente 02658-2021-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/02658-2021-HD.pdf>
- Expediente 01652-2020-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/01652-2020-HD.pdf>
- Expediente 00800-2020-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00800-2020-HD.pdf>
- Expediente 00036-2020-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00036-2020-HD.pdf>
- Expediente 00007-2020-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00007-2020-HD.pdf>
- Expediente 02303-2019-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/02303-2019-HD.pdf>
- Expediente 04792-2017-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/04792-2017-HD.pdf>
- Expediente 04974-2016-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/04974-2016-HD.pdf>
- Expediente 01508-2016-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/01508-2016-HD.pdf>
- Expediente 04865-2013-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/04865-2013-HD.html>

- Expediente 02512-2013-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/02512-2013-HD.pdf>
- Expediente 00005-2013-PI/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00005-2013-AI.pdf>
- Expediente 04203-2012-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/04203-2012-HD.html>
- Expediente 03994-2012-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/03994-2012-HD.pdf>
- Expediente 01410-2011-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/01410-2011-HD.html>
- Expediente 04912-2008-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/04912-2008-HD.pdf>
- Expediente 02814-2008-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02814-2008-HD.html>
- Expediente 06164-2007-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/06164-2007-HD.pdf>
- Expediente 04877-2006-HD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/04877-2006-HD.pdf>
- Expediente 07440-2005-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/07440-2005-HD.pdf>
- Expediente 00959-2004-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00959-2004-HD.html>
- Expediente 00644-2004-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00644-2004-HD.pdf>
- Expediente 02579-2003-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html>
- Expediente 01219-2003-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/01219-2003-HD.pdf>
- Expediente 01797-2002-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html>

- Expediente 00950-2000-PHD/TC
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2001/00950-2000-HD.pdf>
- Expediente 00301-2004-PHD/TC
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00301-2004-HD.html>

Tribunal Constitucional del Perú

www.tc.gob.pe

ISBN: 978-612-45731-4-9



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES