



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de noviembre de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera pronuncia la siguiente sentencia, sin la intervención del magistrado Ramos Núñez, por encontrarse con licencia el día de la audiencia pública, y con el voto singular del magistrado Blume Fortini que se agrega.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la sentencia de fojas 88, de 9 de diciembre de 2014, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda de *habeas data* de autos.

### ANTECEDENTES

El 27 de mayo de 2014, el recurrente interpone demanda de *habeas data* contra el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad SA (Sedalib) y doña Gloria Alcira Pérez Pérez; funcionaria encargada de atender los pedidos de acceso a la información pública en dicha empresa. Manifiesta que, pese a haber solicitado copia de los documentos que sustentan por qué los trabajadores de Sedalib ya no registran sus actividades diarias en el *Módulo Computarizado de Registro de Hojas de Control de Actividades de Sedalib*, no se ha contestado su pedido lo que vulnera su derecho fundamental de acceso a la información pública.

El 3 de enero de 2014, doña Gloria Alcira Pérez Pérez deduce excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva por considerar que la facultad de representar a la empresa en juicio corresponde exclusivamente a su gerente general. Sin perjuicio de ello, contesta la demanda señalando que la información solicitada no existe por lo que resulta aplicable el artículo 13 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM.

A su vez, también el 3 de enero de 2014, Sedalib contesta la demanda con similar fundamento.

Mediante auto de 25 de junio de 2014, el Segundo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad declara infundada la excepción por considerar que doña Gloria Alcira Pérez Pérez forma parte de la relación jurídica sustantiva del caso pues suscribió la Carta 1947-2013-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC (*cf.* fojas 19) mediante la cual se dio respuesta a la solicitud de información del recurrente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Posteriormente, mediante sentencia de 30 de julio de 2014, el juzgado declara improcedente la demanda señalando que la emplazada ha formulado una explicación lógica de por qué la información solicitada no existe.

Por último, mediante sentencia de 9 de noviembre de 2014, la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirma la apelada por considerar que, ante la negativa de la emplazada a entregar la información requerida, el recurrente debió presentar un segundo reclamo mediante documento de fecha cierta conforme al artículo 62 del Código Procesal Constitucional.

## FUNDAMENTOS

### Cuestión procesal previa

1. El recurrente solicita que se le entreguen copias de los documentos que sustentan por qué los trabajadores de Sedalib ya no registran sus actividades diarias en el *Módulo Computarizado de Registro de Hojas de Control de Actividades de Sedalib*. En consecuencia, el asunto litigioso radica en determinar si dicho requerimiento es atendible.
2. Está acreditado a fojas 1 que el recurrente solicitó a Sedalib la entrega de dicha información mediante el documento de fecha cierta presentado el 18 de setiembre de 2013. A criterio de este Tribunal Constitucional, ello acredita el cumplimiento del requisito especial de procedibilidad de la demanda previsto en el artículo 62 del Código Procesal Constitucional.
3. En caso se accione en defensa del derecho de acceso a la información pública, dicha norma exige la presentación, por única vez, de un documento de fecha cierta solicitando la información requerida. Además, requiere que dicho pedido sea desestimado o no contestado dentro de los diez días hábiles siguientes. En el presente caso, se cumplen dichas condiciones por lo que corresponde pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

### Empresas estatales y derecho de acceso a la información pública

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



EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

5. Además, conforme al artículo 8 del TUO de la Ley 27806, 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, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, establece:

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 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, recientemente, por una Sala de este Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 03994-2012-PHD/TC.

10. Todo ello porque, a criterio de este Tribunal Constitucional, las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben interpretarse de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.

11. En caso contrario, estaría impidiéndose, mediante una interpretación restrictiva de una norma legal, que el derecho fundamental de acceso a la información pública se ejerza respecto a empresas que se encuentran íntegramente bajo el control del Estado donde, además, se encuentran comprometidos recursos públicos bajo la forma de acciones.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### Resolución del caso

12. Sedalib es una empresa estatal cuyo accionariado está compuesto íntegramente por las municipalidades provinciales y distritales en las que presta servicios conforme consta en el estatuto de la empresa descargado de su portal web institucional (*cf.* <http://www.sedalib.com.pe/default.aspx?f=pgcsitio&ide=121> Consulta realizada el 2 de febrero de 2017). Por tanto, está obligada a entregar la información pública que posee conforme a los términos expuestos *supra*.
13. El recurrente solicita que se le otorguen copias de los documentos que sustenten porqué los trabajadores de Sedalib ya no registran sus actividades diarias en el *Módulo Computarizado de Registro de Hojas de Control de Actividades de Sedalib*.
14. Sin embargo, a lo largo del proceso, Sedalib ha sostenido que dicha información no existe pues, a partir del 31 de octubre de 2012, se discontinuó el uso de dicho módulo computarizado sin que esa decisión quede expresada en documento alguno.
15. En efecto, ello fue comunicado al recurrente mediante la Carta 1947-2013-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC, del 27 de setiembre de 2013, que contestó su requerimiento de información (*cf.* fojas 19). La veracidad de dicha afirmación debe presumirse por este Tribunal Constitucional.
16. Al respecto, debe tomarse en cuenta que el artículo 13 del TUO de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, establece lo siguiente:

La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.

17. En este caso, más allá del dicho del recurrente, no existe elemento de juicio alguno a partir del cual concluir que Sedalib posee o está obligada a poseer la información solicitada. Por tanto, no se puede revertir la presunción de veracidad de la Carta 1947-2013-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC.
18. En consecuencia, debe desestimarse la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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

**HA RESUELTO**

Declarar **INFUNDADA** la demanda de *habeas data*.

Publíquese y notifíquese

SS.

MIRANDA CANALES  
LEDESMA NARVÁEZ  
URVIOLA HANI  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI  
OPINANDO QUE SE DECLARE FUNDADA LA DEMANDA POR HABERSE  
ACREDITADO LA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA**

Discrepo, muy respetuosamente, de la posición de la mayoría, pues, a mi juicio, debe declararse fundada la demanda en todos sus extremos, al haberse acreditado la vulneración del derecho constitucional de acceso a la información pública de la parte demandante. Como consecuencia de ello, debe entregarse la información solicitada por el recurrente.

Fundamento mi voto en las consideraciones que paso a desarrollar de acuerdo con el siguiente esquema:

1. Antecedentes
2. Posición de la mayoría
3. Análisis de la controversia
4. El sentido de mi voto

**1. Antecedentes**

Con fecha 24 de octubre de 2013, el recurrente interpuso demanda de hábeas data contra el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad S.A. (Sedalib S.A.) y contra doña Gloria Alsira Pérez Pérez en su calidad de funcionaria encargada de atender los pedidos de acceso a la información pública de Sedalib S.A., a fin de que se le entreguen copias de los documentos que sustentan el que ya no se considere que los trabajadores de Sedalib S.A. registren sus actividades diarias en el Módulo Computarizado de Registro de Hojas de Control de Actividades de Sedalib S.A., así como el pago de costas y costos del proceso.

Con fecha 3 de enero de 2014, Sedalib S.A. contestó la demanda señalando que mediante Carta 1947-2013-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC, de fecha 2 de septiembre de 2013 otorgó respuesta a la solicitud de información presentada por el actor y que la misma no existe.

Con fecha 3 de enero de 2014, doña Gloria Alsira Pérez Pérez interpuso excepción de falta de legitimidad para obrar y contestó la demanda, alegando que lo requerido por el recurrente no existe.

Con fecha 25 de junio de 2014, el Segundo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, declaró infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar y con



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

fecha 30 de julio de 2014, declaró improcedente la demanda por considerar que Sedalib S.A. respondió a dicha solicitud y ha señalado que la información solicitada no existe.

Con fecha 9 de diciembre de 2014, la Tercera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirmó la apelada, pues, a su criterio, el recurrente, ante la negativa de Sedalib S.A. de entregarle la información solicitada, contenida en la Carta 1947-2013-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC, debió presentar su reclamo mediante documento de fecha cierta, que al no haber sido presentado determina la improcedencia de la presente demanda.

### 2. Posición de la mayoría

La posición de la mayoría que resuelve declarar infundada la demanda, se basa literalmente en que:

*“Sedalib es una empresa estatal cuyo accionariado está compuesto íntegramente por las municipalidades provinciales y distritales en las que presta servicios conforme consta en el estatuto de la empresa descargado de su portal web institucional (cfr. <http://www.sedalib.com.pe/default.aspx?f=pgcsitio&ide=121> Consulta realizada el 2 de febrero de 2017). Por tanto, está obligada a entregar la información pública que posee conforme a los términos expuestos supra.*

*El recurrente solicita que se le otorguen copias de los documentos que sustenten porqué los trabajadores de Sedalib ya no registran sus actividades diarias en el Módulo Computarizado de Registro de Hojas de Control de Actividades de Sedalib.*

*Sin embargo, a lo largo del proceso, Sedalib ha sostenido que dicha información no existe pues, a partir del 31 de octubre de 2012, se discontinuó el uso de dicho módulo computarizado sin que esa decisión quede expresada en documento alguno.*

*En efecto, ello fue comunicado al recurrente mediante la Carta 1947-2013-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC, del 27 de setiembre de 2013, que contestó su requerimiento de información (cfr. fojas 19). La veracidad de dicha afirmación debe presumirse por este Tribunal Constitucional.*

*Al respecto, debe tomarse en cuenta que el artículo 13 del TUO de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, establece lo siguiente:*

*La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

*La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada.*

*En este caso, más allá del dicho del recurrente, no existe elemento de juicio alguno a partir del cual concluir que Sedalib posee o está obligada a poseer la información solicitada. Por tanto, no se puede revertir la presunción de veracidad de la Carta 1947-2013-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC".*  
(Fundamentos 12 a 17, sic)

Discrepo de tal posición, por las razones que detallo en los párrafos que siguen.

### **3. Análisis de la controversia**

En el presente caso, el actor solicita se le otorgue copia de los documentos que sustentan el que ya no se considere que los trabajadores de Sedalib S.A. registren sus actividades diarias en el Módulo Computarizado de Registro de Hojas de Control de Actividades de Sedalib S.A. En tal sentido, el asunto litigioso radica en determinar si dicho requerimiento de información resulta atendible o no.

En la medida en que a través del documento de fojas 1, el recurrente ha cumplido el requisito que exige el artículo 62 del Código Procesal Constitucional y que el proceso de hábeas data resulta idóneo para la tutela del derecho fundamental invocado, corresponde emitir un pronunciamiento de fondo.

Así entonces, de acuerdo con el último párrafo del artículo 8 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por Decreto Supremo 043-2003-PCM, las empresas del Estado se encuentran obligadas a suministrar la información pública con la que cuenten. Precisamente por ello, la demandada se encuentra obligada a atender requerimientos de acceso a la información pública pues conforme se aprecia de su portal institucional, es una empresa estatal cuyo accionariado está compuesto por las Municipalidades Provinciales de Trujillo, Pacasmayo, Chepén y Áscope; en consecuencia, se encuentra dentro del ámbito de aplicación de dicha ley de desarrollo constitucional.

Para el Tribunal Constitucional, tanto el Estado como sus empresas públicas se encuentran en la ineludible obligación de implementar estrategias viables para gestionar sus escasos recursos públicos de manera transparente y eficiente. La ciudadanía, por su parte, tiene





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02786-2015-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

derecho a participar activamente en la marcha de los asuntos públicos, fiscalizando la labor estatal. Como bien lo anota la Defensoría del Pueblo, una forma de combatir la corrupción es erradicar “el secretismo” y fomentar una “cultura de transparencia” (El Derecho de Acceso a la Información Pública: Normativa, Jurisprudencia y Labor de la Defensoría del Pueblo, Serie de Documentos Defensoriales, Documento 09, Nov. 2009, p. 23). Y es que, un elevado nivel de corrupción resulta pernicioso para la sociedad por cuanto debilita la confianza de la población en las instituciones democráticas.

No debe perderse de vista que en un Estado Social y Democrático de Derecho, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuenta con cobertura constitucional, la excepción (Cfr. STC. 02579-2003-HD/TC). De ahí que, las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.

Ahora bien, la información peticionada se encuentra estrechamente relacionada al manejo administrativo de la emplazada puesto que como ha sido consignado en la Carta 1947-2013-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC, el Módulo Computarizado de Registro de Hojas de Control de Actividades de Sedalib S.A. fue utilizado hasta el 31 de octubre de 2012, en que la nueva gestión decidió ya no usar ese sistema, lo que se supone debe estar establecido en algún documento.

En consecuencia, queda claro que se ha conculcado el derecho fundamental de acceso a la información pública del actor ya que la respuesta que en su momento se le brindó no resulta cierta, pues, conforme a lo señalado en el fundamento precedente, ello debe haber sido consignado en algún documento. Asimismo, se advierte que la divulgación de la información requerida no repercutirá negativamente en la seguridad nacional a nivel externo o interno, en cuyo caso, podría justificarse una respuesta negativa.

#### 4. El sentido de mi voto

Por tales motivos, voto a favor de que se declare fundada la demanda por acreditarse vulneración al derecho al acceso a la información pública del recurrente; y, en consecuencia, se ordene al Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad S.A. (Sedalib S.A.) que entregue a don Vicente Raúl Lozano Castro la información solicitada.

S.  
**BLUME FORTINI**

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL