



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1059/2023

EXP. N.º 05153-2022-PHD/TC
ICA
LUIS PÉREZ ZAVALA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 9 días del mes de noviembre de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia, y con la participación del magistrado Ochoa Cardich en reemplazo del magistrado Domínguez Haro, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Luis Pérez Zavala contra la Resolución 12¹, de fecha 14 de octubre de 2022, emitida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Ica, que declaró improcedente la demanda de *habeas data*.

ANTECEDENTES

Con fecha 27 de mayo de 2022, don Luis Pérez Zavala interpuso demanda de *habeas data*² —subsanada mediante escrito de fecha 13 de junio de 2022³— contra el director de la Institución Educativa Antonia Morena de Cáceres, don Carlos Alberto Cuarite Huarcaya. En ejercicio de su derecho fundamental de acceso a la información pública solicitó que se le proporcione copia de la siguiente documentación:

- a) Norma legal que establezca que el trabajador de servicio II esté impedido de realizar labores de guardianía o vigilancia.
- b) Norma legal que establezca que el trabajador de servicio III es el único facultado para desempeñar funciones de guardianía o vigilancia.
- c) Norma legal que prohíba al recurrente trabajar en el turno noche; sin embargo, personal que labora en la misma institución educativa sí puede laborar en el turno noche, siendo del mismo nivel de servicio II y la misma condición de nombrado que el recurrente.

¹ Foja 394

² Foja 52

³ Foja 116



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05153-2022-PHD/TC
ICA
LUIS PÉREZ ZAVALA

- d) Norma legal que obliga (al recurrente) a trabajar en dos turnos: turno noche y turno día, excediendo de ocho horas de trabajo diario.
- e) Norma legal que faculta (al demandado) a no ejecutar tres resoluciones aprobatorias fictas por silencio administrativo positivo.
- f) Norma legal que faculta (al demandado) a elevar al superior jerárquico su resolución aprobatoria ficta.
- g) Norma legal que faculta (al demandado) a declarar improcedente una resolución aprobatoria ficta.
- h) Norma legal que faculta (al demandado) a declarar ineficaz un informe médico emitido por un oftalmólogo de EsSalud.

Refiere que, con fecha 4 de agosto de 2021⁴, mediante documento presentado por mesa de partes virtual de la I. E. Antonia Moreno de Cáceres, ICA, solicitó que se le entregue copia de la información indicada. Ante ello, al no obtener respuesta, reiteró el pedido mediante carta notarial de fecha 8 de marzo de 2022⁵, la cual fue respondida fuera de plazo a través de la Carta 001-2022-GORE-DREI-I.E.-AMC/D, de fecha 23 de marzo de 2022⁶, sin absolver el pedido de información. Por esta razón, reiteró el pedido de información mediante carta notarial de fecha 5 de mayo de 2022⁷. En respuesta, el demandado emitió el Memorándum 026-2022-GORE-DREI-IE-AMC/D, de fecha 16 de mayo de 2022⁸, y el Memorándum 030-2022-GORE-DREI-IE-AMC/D, de fecha 26 de mayo de 2022⁹. No obstante, en dichos documentos sólo se consignó un listado de normas que no guarda relación con lo solicitado, por lo que considera vulnerado su derecho, pues pese a las reiteradas peticiones su solicitud no fue atendida.

Mediante Resolución 2, de fecha 15 de junio de 2022¹⁰, el Primer Juzgado Civil Sede Central de la Corte Superior de Justicia de Ica admitió a trámite la demanda.

⁴ Foja 3

⁵ Foja 8

⁶ Foja 15

⁷ Foja 42

⁸ Foja 46

⁹ Foja 48

¹⁰ Foja 117



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05153-2022-PHD/TC
ICA
LUIS PÉREZ ZAVALA

Mediante escrito de fecha 28 de junio de 2022¹¹, don Carlos Alberto Cuarite Huarcaya, exdirector de la Institución Educativa Antonia Moreno de Cáceres, dedujo las excepciones de oscuridad y ambigüedad en el modo de proponer la demanda y de falta de legitimidad para obrar, y contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada o improcedente. Alegó que actualmente ha concluido su designación en el cargo de director de la institución educativa, por lo que no tiene legitimidad para obrar como parte demandada, ni tampoco atribuciones para entregar documentación de la institución; que el petitorio del demandante no especifica de manera precisa qué normas, leyes, resoluciones o actos administrativos requiere; y que, por el contrario, su pedido de información es muy ambiguo e inexacto y, por ello, imposible de cumplir. Precisó que cumplió con dar respuesta a la solicitud de información formulada por la parte demandante.

Mediante Resolución 5, de fecha 26 de noviembre de 2022¹², el Primer Juzgado Civil Sede Central de la Corte Superior de Justicia de Ica declaró improcedente la demanda, por estimar que el demandante se encuentra disconforme con las decisiones adoptadas por su empleador, lo que, de considerarlo, lo habilita para interponer las acciones legales que correspondan; que la parte demandada, a través de la Carta 001-2022-GORE-DREI-I.E.-AMC/D, de fecha 23 de marzo de 2022, respondió a la solicitud formulada por el demandante; y que las normas legales —principalmente de carácter laboral y administrativo— cuyas copias se solicitan se encuentran revestidas de las características de generalidad y publicidad, por lo que se presumen conocidas por todos los ciudadanos. Añade que visitando la página web del Ministerio de Educación el recurrente puede acceder a la legislación del sector Educación, y que, por ello, las copias de las normas legales solicitadas por la parte demandante no forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública. Finalmente, señaló que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre las excepciones de falta de legitimidad para obrar del demandado y de oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda formuladas por la parte demandada.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 12, de fecha 14 de octubre de 2022¹³, confirmó la apelada por similares consideraciones. Agregó

¹¹ Foja 136

¹² Foja 157

¹³ Foja 387



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05153-2022-PHD/TC
ICA
LUIS PÉREZ ZAVALA

que, si lo que realmente pretende la parte demandante es cuestionar el incumplimiento de funciones del demandado, ello debe ser tramitado ante la autoridad pertinente, dado que el *habeas data* es de naturaleza constitucional, y recordó que, conforme al artículo 7, inciso 2, del Nuevo Código Procesal Constitucional, no procede cuando existen vías procedimentales específicas igualmente satisfactorias.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El demandante solicita que, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, se le proporcione, en copia simple, la siguiente información:
 - a) Norma legal que establezca que el trabajador de servicio II esté impedido de realizar labores de guardianía o vigilancia.
 - b) Norma legal que establezca que el trabajador de servicio III es el único facultado para desempeñar funciones de guardianía o vigilancia.
 - c) Norma legal que prohíba al recurrente trabajar en el turno noche; sin embargo, personal que labora en la misma institución educativa sí puede laborar en el turno noche, siendo del mismo nivel de servicio II y la misma condición de nombrado que el recurrente.
 - d) Norma legal que obliga (al recurrente) a trabajar en dos turnos: turno noche y turno día, excediendo de ocho horas de trabajo diario.
 - e) Norma legal que faculte (al demandado) a no ejecutar tres resoluciones aprobatorias fictas por silencio administrativo positivo.
 - f) Norma legal que faculta (al demandado) a elevar al superior jerárquico su resolución aprobatoria ficta.
 - g) Norma legal que faculta (al demandado) a declarar improcedente una resolución aprobatoria ficta.
 - h) Norma legal que faculta (al demandado) a declarar ineficaz un informe médico emitido por un oftalmólogo de EsSalud.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05153-2022-PHD/TC
ICA
LUIS PÉREZ ZAVALA

Cuestión procesal previa

2. De acuerdo con el artículo 60 del Nuevo Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *habeas data* se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, mediante documento de fecha cierta, el respeto de su derecho y que el demandado se haya negado a la entrega de la información requerida, incluso si la entregare de manera incompleta o alterada; no haya contestado el reclamo dentro del plazo establecido o lo haya hecho de forma incompleta, denegatoria o defectuosa.
3. Al respecto, se aprecia que el accionante, requirió al director de la Institución Educativa Antonia Moreno de Cáceres, don Carlos Alberto Cuarite Huarcaya, la información materia de su demanda de *habeas data*, pues esta fue recibida vía mesa de partes virtual el 4 de agosto de 2021¹⁴, y mediante cartas notariales de fechas 8 de marzo¹⁵ y 5 de mayo de 2022¹⁶. Asimismo, conforme lo admite el recurrente en su demanda, su petición habría merecido respuesta mediante los Memorándums n.º 026-2022-GORE.DREI-IE.AMC/D, de fecha 16 de mayo de 2022¹⁷, y 030-2022-GORE-DREI-IE-AMC/D, de fecha 26 de mayo de 2022¹⁸, sin cumplir con expedirle las copias de la normativa solicitada. Por tanto, corresponde evaluar si dicha respuesta satisfizo o no el pedido el pedido de acceso a la información pública del actor.

Análisis de la controversia

4. El derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución de 1993 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, fundamento 77.

¹⁴ Foja 3

¹⁵ Foja 8

¹⁶ Foja 42

¹⁷ Foja 46

¹⁸ Foja 48



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05153-2022-PHD/TC
ICA
LUIS PÉREZ ZAVALA

5. Conforme ha sido establecido por este Tribunal en la sentencia recaída en el Expediente 01797-2002-PHD/TC, el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de las entidades públicas. A criterio del Tribunal, no solo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro sin que existan razones constitucionalmente válidas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada.
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 por medio 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 dicha ley.
7. En el caso de autos, se advierte que el demandante solicita la entrega de un conjunto de disposiciones normativas en materia laboral y administrativa, sin la precisión requerida. Al respecto, en su contestación a la demanda, el emplazado alega que el pedido de información es ambiguo e inexacto. No obstante, en su momento, cuando aún ostentaba el cargo de director de la Institución Educativa Antonia Moreno de Cáceres, respondió a la parte demandante —infiriendo que lo solicitado era la base legal que sustenta su decisión para asignar al solicitante funciones y turnos en el desarrollo de su trabajo— comunicándole que se remite la información requerida, para lo que, previamente, deberá realizar el pago de 259.40 soles por concepto de costo de reproducción de los 1297 folios que enumera en dicho documento.
8. En respuesta al precitado requerimiento de pago, la parte demandante precisó, mediante escrito de fecha 4 de agosto de 2022¹⁹, que ya contaba en su poder con varios documentos enlistados por el emplazado y que lo

¹⁹ Foja 66



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05153-2022-PHD/TC
ICA
LUIS PÉREZ ZAVALA

que requería para que «se le reponga como guardián o vigilancia de turno de noche» era la entrega de copias de las normas, leyes, resoluciones ministeriales de los Ministerios de Educación y Salud, resoluciones de Secretaría General de MINEDU, decretos supremos, reglamento interno de la I. E., ROF y MOF; en definitiva, las normas en las que el emplazado se sustentó para resolver las cartas notariales y peticiones por él remitidas.

9. Como se advierte, la solicitud formulada por la parte demandante no contiene una especificación de qué disposiciones normativas solicita. Al respecto, se aprecia que, pese a la imprecisión, el emplazado, con el ánimo de atender el pedido, respondió, mediante Memorándum n.º 026-2022-GORE.DREI-IE.AMC/D, de fecha 16 de mayo de 2022²⁰, procediendo a enlistar los documentos e informarle que se encuentran a su disposición, previo pago de los costos de reproducción de las copias. Sin embargo, la parte recurrente se encuentra disconforme con dicha respuesta.
10. Al respecto, este Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha dejado establecido que la claridad y precisión es una de las condiciones de posibilidad para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. En ese entendido, de autos se verifica que la información requerida carece de precisión, de modo que se contraviene lo dispuesto en el artículo 10 del apartado d, del Reglamento de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 072-2003-PCM.
11. Dicha disposición normativa establece que la solicitud de acceso a la información pública debe contener, entre otros, «expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada». En este sentido, el ofrecimiento del emplazado mediante el Memorándum 026-2022-GORE.DREI-IE.AMC/D, de fecha 16 de mayo de 2022²¹, para atender el requerimiento, pese a su falta de precisión, no puede entenderse como una vulneración del derecho de acceso a la información pública.

²⁰ Foja 46

²¹ Foja 46



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05153-2022-PHD/TC
ICA
LUIS PÉREZ ZAVALA

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda, por no haberse acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
OCHOA CARDICH**

PONENTE MORALES SARAVIA