



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1648/2024

EXP. N.º 00262-2024-PHD/TC  
LIMA  
DANIA COZ BARÓN

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de diciembre de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Dina Coz Barón contra la Resolución 3, de 23 de noviembre de 2023 [cfr. fojas 160], expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declara improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

#### Demanda

Con fecha 16 de setiembre de 2021 [cfr. fojas 26], Dania Coz Barón interpone demanda de *habeas data* contra el Congreso de la República. Plantea, como *pretensión principal*, se le suministre copia de la totalidad de correos electrónicos institucionales enviados, recibidos y eliminados por parlamentarios desde el 1 de enero 1990 a esa fecha. Y, como *pretensión accesoria*, que “*la entidad demandada que establezca un marco normativo adecuado de conservación de la información pública contenida en correos electrónicos institucionales*”.

Al respecto, alega, en primer lugar, que el 17 de junio de 2021 solicitó copia de la totalidad de correos electrónicos enviados, recibidos y eliminados por parlamentarios desde el 1 de enero 1990 a esa fecha. Empero, su requerimiento fue desestimado con fecha 23 de junio de 2021, pues, según el Congreso de la República, el ámbito de protección del derecho fundamental de acceso a la información pública no habilita al titular del mismo a exigir la creación de información.

En segundo lugar, aduce que el Tribunal Constitucional debe tener en consideración que el Tribunal Administrativo de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha decretado que “*el ámbito de protección del secreto y*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00262-2024-PHD/TC  
LIMA  
DANIA COZ BARÓN

*la inviolabilidad de las comunicaciones se encuentra reservada al ámbito privado, y de ninguna manera a las comunicaciones de naturaleza pública”.*

En tercer lugar, manifiesta que el Congreso de la República se encuentra impedido de eliminar los correos electrónicos de los excongresistas, en virtud de lo contemplado en el artículo 21 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que dispone lo siguiente: *“En ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea”.* De ahí que, a su juicio, *“sólo el Archivo Nacional tiene la potestad destruir información de siempre que se haya corroborado previamente que dicha información carezca de toda utilidad pública y que además haya transcurrido un plazo razonable en el que no se haya requerido dicha información”.*

En cuarto lugar, y en lo que respecta a la entrega de copias de los correos electrónicos de los actuales congresistas, esgrime que se debió poner en conocimiento de estos últimos que están requiriendo la totalidad sus correos electrónicos institucionales; sin embargo, eso no ha ocurrido.

Finalmente, y en lo que respecta a la creación de un marco normativo que favorezca el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, argumenta que no se pueden eliminar el contenido de los correos institucionales de los excongresistas, porque *“sólo el Archivo Nacional tiene la potestad destruir información de siempre que se haya corroborado previamente que dicha información carezca de toda utilidad pública y que además haya transcurrido un plazo razonable en el que no se haya requerido dicha información”.*

### **Contestación de la demanda**

Con fecha 24 de noviembre de 2021 [cfr. fojas 77], el Congreso de la República contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente debido a que lo planteado no incide, en lo más mínimo, en el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental invocado, pues, por un lado, se solicita la creación de documentación que no tiene en este momento, y, por otro lado, se requiere información resguardada por el secreto y la inviolabilidad de las telecomunicaciones. Y, además, porque no se acudió al Tribunal Administrativo de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que, a su entender, no se ha cumplido con agotar la vía previa.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00262-2024-PHD/TC  
LIMA  
DANIA COZ BARÓN

### Sentencia de primera instancia o grado

Mediante Resolución 4 [cfr. fojas 115], de fecha 14 de julio de 2022, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima declara fundada la demanda en el extremo relativo a la documentación pedida e improcedente la demanda en lo concerniente a la emisión de un marco normativo para la conservación de correos electrónicos. En relación a lo primero, señala que esas cuentas de correo electrónico solamente son para uso de las labores congresales, por lo que no pueden ser eliminadas conforme a lo contemplado en el artículo 21 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado mediante Decreto Supremo 021-2019-JUS. Y, en relación a lo segundo, indica que ese reclamo debe ser canalizado en el marco de un proceso de cumplimiento y no en el presente proceso de *habeas data*.

### Sentencia de segunda instancia o grado

Mediante Resolución 3 [cfr. fojas 160], de fecha 23 de noviembre de 2023, la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima revoca la recurrida y declara improcedente la demanda, tras entender que el requerimiento de acceso a la información pública no es específico.

### FUNDAMENTOS

1. En primer término, y en lo que respecta al extremo de la demanda relacionado a que la emplazada suministre copia de los correos electrónicos enviados, recibidos y eliminados de los excongresistas; esta Sala del Tribunal Constitucional verifica lo siguiente:
  - a. La actora solicita correos electrónicos institucionales de periodos anteriores a febrero de 1994, a pesar de que nuestro país recién se conectó a la red de internet en esa fecha. Entonces, *¿cómo podría haber comunicaciones por correo electrónico en el período comprendido entre enero de 1990 a enero de 1994?*

Al respecto, esta Sala del Tribunal Constitucional aprecia que, objetivamente, lo señalado por la emplazada es cierto. Si no había



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00262-2024-PHD/TC  
LIMA  
DANIA COZ BARÓN

conexión a internet, es válido inferir que las comunicaciones no se realizaban mediante correos electrónicos.

- b. No resulta razonable que los excongresistas mantengan sus correos electrónicos institucionales al haber concluido su función parlamentaria, por lo que es verosímil que las cuentas que les fueron asignadas hayan sido depuradas sin que hubiera un respaldo de las mismas, más aún si se tiene en consideración que la Directiva 09-2013-DGA-CR así lo dispone y ello es una práctica usual en el sector público.

Ahora bien, independientemente de si aquella práctica es inconstitucional o no lo es, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que eso en nada enerva que, en los hechos, el contenido de tales correos ha sido eliminado, tanto es así que la propia accionante solicita, como *pretensión accesorio*, que dicha directiva sea dejada sin efecto y sea reemplazada por otra que, en su lugar, permita la conservación de la misma y, de esta manera, optimice la efectividad del derecho fundamental de acceso a la información pública.

Consiguientemente, esta Sala del Tribunal Constitucional estima que, desde un análisis objetivo, cabe concluir que la emplazada no conserva los correos electrónicos enviados, recibidos y eliminados de los excongresistas.

2. Por ambas razones, esta Sala del Tribunal Constitucional estima que, en relación a los correos electrónicos institucionales de los excongresistas, es razonable inferir que, como lo asevera la emplazada, dicha documentación no obra en poder de esta última; en consecuencia, este extremo de la demanda es claramente improcedente, en virtud de lo contemplado en el numeral 1 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
3. En segundo término, y en lo relativo a la entrega de copia de los correos electrónicos institucionales de los actuales congresistas, esta Sala del Tribunal Constitucional entiende que, en cambio, lo solicitado sí existe. Por ello, corresponde analizar este extremo de la demanda. Al respecto,



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00262-2024-PHD/TC  
LIMA  
DANIA COZ BARÓN

esta Sala del Tribunal Constitucional verifica que la actora se ha limitado a esgrimir que, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución, en tanto titular del derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra habilitada a plantear el presente requerimiento de acceso a la información pública “*sin expresión de causa*”, a pesar de que objetivamente es sumamente extenso, por lo que evaluar ese caudal de información es incontrovertiblemente irrazonable.

4. Pues bien, en relación a ese alegato, esta Sala del Tribunal Constitucional resalta que una cosa es que la recurrente se encuentre relevada de explicar para qué desea la información requerida —en tanto ello pertenece a su fuero interno y, por eso mismo, no es pasible de ser evaluado por el sujeto pasivo de la relación jurídica de derecho fundamental ni por ninguna autoridad administrativa o jurisdiccional, conforme lo estipulado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución—; y otra, muy diferente, es que se encuentre habilitada para ejercer dicho derecho fundamental de manera irrazonable o guiada por el mero capricho personal, por cuanto la entrega de los mencionados correos electrónicos se encuentra subordinada a que previamente se revise el contenido de cada uno de ellos, a fin de descartar que verse sobre información secreta [cfr. artículo 15 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública], reservada [cfr. artículo 16 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública], confidencial [cfr. artículo 17 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública]; o, exista alguna otra razón que justifique que no se entregue la misma.
5. Efectivamente, aunque la publicidad de las actuaciones estatales es un bien que ostenta relevancia constitucional; esta Sala del Tribunal Constitucional entiende que eso no significa que, amparándose en la misma y en su derecho fundamental al acceso a la información pública, la accionante se encuentre habilitada a plantear, de manera claramente abusiva e irreflexiva, requerimientos de acceso a la información tan amplios.
6. Y ello es así, pues, aunque esta Sala del Tribunal Constitucional estima que el Estado se encuentra en el ineludible deber de garantizar y promover la efectividad del derecho fundamental de acceso a la



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00262-2024-PHD/TC  
LIMA  
DANIA COZ BARÓN

información pública por las bondades de transparentar las actuaciones estatales; tampoco puede tolerar que ese derecho fundamental sea ejercitado al margen del resto de bienes de relevancia constitucional que la propia Constitución reconoce, ya que existe el riesgo de que termine siendo instrumentalizado para hostilizar parlamentarios o agrupaciones parlamentarias que no les son ideológicamente afines, o para cualquier otro fin subalterno.

7. En ese orden de ideas, esta Sala del Tribunal Constitucional concluye que el requerimiento de acceso a la información pública formulado por la accionante ni siquiera puede ser evaluado debido a que objetivamente es extenso, pero sobre todo porque es impreciso. Por ello, este extremo de la demanda también resulta improcedente, en virtud de lo contemplado en el numeral 1 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional, pues esa falta de concreción no permite evaluar, a la luz de lo antes señalado, si lo solicitado es atendible o no lo es.
8. En todo caso, esta Sala del Tribunal Constitucional advierte que eso no significa que, eventualmente, resulte constitucionalmente lícito que el Congreso de la República divulgue el contenido de correos electrónicos que versen sobre concretos temas de interés público, porque lo contenido en los mismos se presume público, por lo que, en caso dicha entidad considere que, por el contrario, existe una razón para limitar o denegar su divulgación, tendría la carga de explicar, a través de una motivación cualificada, en qué se basa para limitar y/o restringir el ejercicio del precitado derecho fundamental. No obstante, esto presupone que el pedido de acceso a la información pública sea lo suficientemente concreto para permitir a la emplazada —y eventualmente a la judicatura constitucional— evaluar si aquella denegación es constitucionalmente admisible o no lo es.
9. Sin perjuicio de lo antes señalado, esta Sala del Tribunal Constitucional juzga conveniente añadir, a manera de mayor abundamiento, que la actora yerra al sostener que la posición del Tribunal Administrativo de Transparencia y Acceso a la Información Pública deba ser acatada por este Supremo Intérprete la Constitución, más aún si se tiene en cuenta que los pronunciamientos de ese colegiado administrativo únicamente tienen la calidad de cosa decidida, y por eso mismo pueden ser objeto de



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 00262-2024-PHD/TC  
LIMA  
DANIA COZ BARÓN

revisión judicial. Consecuentemente, este alegato resulta a todas luces carente de asidero.

10. En tercer término, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que el extremo de la demanda en que se solicita exhortar a la emplazada a *“que establezca un marco normativo adecuado de conservación de la información pública contenida en correos electrónicos institucionales”* resulta notoriamente improcedente debido a que ese pedido no puede ser canalizado en esta vía, pues el proceso constitucional de *habeas data* no puede ser utilizado como vehículo para formular iniciativas normativas particulares. Por ende, este extremo de la demanda se encuentra incurso en la causal de improcedencia prevista en el numeral 2 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

### **HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

**PONENTE DOMÍNGUEZ HARO**