



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 201/2024

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Arequipa, a los 11 días del mes de julio de 2024, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Morales Saravia (presidente), Pacheco Zerga (vicepresidenta), Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, con fundamento de voto que se agrega, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich han emitido la presente sentencia. El magistrado Hernández Chávez, con fecha posterior, emitió voto singular. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Atenas – San Valentín S.A.C. contra la Resolución 6, de fecha 7 de julio de 2021¹, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de agosto de 2020², la empresa Atenas – San Valentín S.A.C. interpone demanda de amparo contra la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Educación. Solicita que se declare inaplicable, para su caso concreto, el literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476, “Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica, en el marco de las acciones para prevenir la propagación del COVID-19”. Alega que la referida norma constituye una amenaza inminentemente a su derecho a la intimidad, porque le obliga a remitir a terceros sus estados financieros, los cuales se encuentran dentro del ámbito de protección de los incisos 5 y 7 del artículo 2 de la Constitución, en su manifestación de secreto bancario y reserva tributaria.

El Tercer Juzgado Civil de Lima Norte, mediante Resolución 1, de fecha

¹ Foja 106.

² Foja 18.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

8 de octubre de 2020³, declara improcedente de plano la demanda, fundamentalmente por considerar que el proceso de inconstitucionalidad es la vía idónea para cuestionar la inaplicación del literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 6, de fecha 7 de julio de 2021⁴, confirma la apelada, principalmente por estimar que el decreto legislativo cuestionado es una norma heteroaplicativa que requiere necesariamente de reglamentación; por tanto, no se vislumbra ninguna amenaza cierta por su eventual aplicación o que su efecto pudiera producirle daños efectivos en el derecho a la intimidad de la recurrente. Concluye que los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.

Mediante escrito de fecha 13 de agosto de 2021⁵, la demandante presenta recurso de agravio constitucional solicitando que se revoque la Resolución 6, de fecha 7 de julio de 2021, que declaró la improcedencia de la demanda. Argumenta que el *ad quem* no sustentó adecuadamente el carácter heteroaplicativo de la norma cuestionada, lo cual implica una motivación deficiente, porque la norma faculta a los usuarios del servicio educativo a pedir mediante la presentación de una solicitud, sin la exigencia de ningún requisito, uno de los estados financieros (balance general, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo, o el estado de ganancias y pérdidas), y obliga a que se remita dicha información, en calidad de declaración jurada, bajo sanción administrativa; entonces, la referida norma, vigente desde el 6 de mayo de 2020, adquirió eficacia plena desde su entrada en vigor.

Mediante Resolución 7, de fecha 19 de agosto de 2021⁶, el *ad quem* concede el recurso de agravio constitucional y dispone que se eleve los autos al Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional, mediante auto de fecha 15 de octubre de 2021, declara nulas las resoluciones de primera y segunda instancia y dispone que se admita a trámite la demanda en esta sede jurisdiccional, corriendo

³ Foja 68.

⁴ Foja 106.

⁵ Foja 116.

⁶ Foja 123.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

traslado de la misma y sus recaudos, así como de las resoluciones judiciales de primera y segunda instancia o grado y del recurso de agravio constitucional, a la parte demandada, para que, en el plazo de 10 días hábiles, ejercite su derecho de defensa.

El Ministerio de Educación y la Presidencia del Consejo de Ministros no contestan la demanda, a pesar de haber sido válidamente notificados mediante cédulas de notificación 004940-2021-SR y 004941-2021-SR, respectivamente.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, la parte recurrente solicita que se declare inaplicable, para su caso, el literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476 “Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica, en el marco de las acciones para prevenir la propagación del COVID-19”, por considerar a dicha disposición una amenaza inminente a su derecho a la intimidad, en su manifestación de secreto bancario y reserva tributaria, porque la normativa cuestionada le obliga a remitir a terceros sus estados financieros.

Análisis del caso concreto

2. La demandante denuncia que el literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476 constituye una amenaza cierta e inminente a su derecho a la intimidad en su manifestación de secreto bancario y reserva tributaria, esto por facultar a terceros a solicitar la información contenida en sus estados financieros, y la correspondiente obligación de la actora de remitir dicha información, o de lo contrario sería pasible de sanción administrativa.
3. Ahora bien, este Tribunal ha establecido, en lo referente al derecho a la intimidad y a la reserva tributaria, que:

Precisamente, bajo esta perspectiva, el Tribunal Constitucional tiene reconocido en su jurisprudencia que entre los atributos asociados al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

derecho a la intimidad se encuentran el secreto bancario y la reserva tributaria [STC 004-2004-AI/7C, fundamento 34], y si bien cada uno de ellos garantizan ámbitos vitales diferenciados, su tutela está dirigida a “preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las cifras pueden configurar, [...] una especie de 'biografía económica' del individuo”, perfilándolo y poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo, sino también otros bienes de igual trascendencia, como su seguridad o su integridad [STC 0004-2004- APTC, fundamento 35]. De esta manera, es posible concluir que la reserva tributaria y el secreto bancario forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, o, como se le ha denominado, a “poseer una intimidad” (cfr. Sentencia 00009-2014-PI/TC, fundamento 12).

4. Asimismo, en el fundamento 16 de la precitada sentencia se precisó lo siguiente:

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

5. A ello, cabe agregar que, en jurisprudencia reiterada, este Tribunal Constitucional dejó sentado que:

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

tres aspectos y no a otros, siendo este el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado⁷.

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

7. El numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo 1476, cuestionado, disponía:

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

(...)

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

8. El numeral 5.1 al que hacía alusión el precitado dispositivo, señalaba que “Las instituciones educativas privadas informan sobre el costo de cada una de las prestaciones incluidas en el pago de la cuota de matrícula y de las pensiones, desagregando aquellos conceptos que pueden ser brindados de manera no presencial y aquellos que no”.
9. Teniendo en cuenta lo anterior, era claro que la obligación de la emplazada sobre la publicidad de su información económica alcanzaba únicamente a la información vinculada con el servicio educativo, y no a aquella relacionada con otro tipo de información financiera de la entidad, como sus inversiones, activos, o rentas privadas, entre otros.

10. Sin embargo, el numeral 5.2, literal b) cuestionado en el presente

⁷ Sentencia emitida en el Expediente 00303-2020-HD/TC, fundamento 6.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

proceso, amplió tal publicidad, ya que la extendió a temas informativos no vinculados al servicio educativo, pues disponía, invocando la “transparencia de la información”, poner a disposición de los usuarios del servicio educativo -padres de familias o tutores de menores, y menores-, el libre acceso al balance general, al estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo y el estado de ganancias y pérdidas de las instituciones educativas privadas de educación básica, sin efectuar precisión alguna.

11. Al respecto, conforme lo dispone el primer párrafo del artículo VII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional:

Cuando exista incompatibilidad entre la Constitución y otra norma de inferior jerarquía, el juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la controversia y no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución.

12. En anterior pronunciamiento, este Colegiado sostuvo que el control difuso de constitucionalidad de las leyes es una competencia reconocida a todos los órganos jurisdiccionales para declarar inaplicable una ley, con efectos particulares, en todos aquellos casos en los que la ley resulta manifiestamente incompatible con la Constitución. El control difuso es, entonces, un poder-deber del juez consustancial a la Constitución del Estado democrático y social de Derecho. Así, es también importante reafirmar que las consecuencias que su ejercicio puede tener sobre la ley, que es expresión de la voluntad general representada en el Parlamento, el Tribunal ha recordado que la declaración de inconstitucionalidad debe considerarse como la *última ratio* a la que un Juez debe apelar, habida cuenta de que “Los jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”, conforme lo dispone la Segunda Disposición General de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley 28301⁸.
13. En tal sentido, este Tribunal Constitucional aprecia que la disposición impugnada puede ser interpretada conforme con la Constitución. Así, como ya lo ha resaltado este Tribunal, dicha cláusula debe ser

⁸ Cfr. sentencia emitida en el Expediente 01679-2005-PA/TC, fundamentos 2 y 3.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

entendida solo en el sentido de que la información pasible de acceso se encuentra limitada única y exclusivamente a aquella vinculada con el servicio educativo (cfr. Sentencia 03423-2022-PA/TC, fundamento 18).

14. Una lectura en su sentido distinto a este, sí podría haber resultado lesiva de las garantías de la reserva tributaria y del secreto bancario, pues el segundo párrafo del artículo 2, inciso 5 de la Constitución, resulta claro al establecer que dichas garantías solo “[...] pueden levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado”, condiciones que la disposición cuestionada no cumplía. Además de identificarse también una posible lectura contraria a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley 27806), ya que la disposición cuestionada introducía una norma con rango legal para otorgar acceso público a información de naturaleza confidencial, sin haber efectuado un análisis exhaustivo de los alcances de la garantía constitucional a la reserva tributaria y al secreto bancario, más allá de una simple invocación a la transparencia del servicio educativo.

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.

MORALES SARA VIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Con el debido respeto por la opinión de mis distinguidos colegas, emito el presente fundamento de voto, pues, aunque suscribo la parte resolutive, considero que la demanda es improcedente por otra razón.

1. Tal como lo aprecio de autos, el Decreto Legislativo 1476, que establece medidas para garantizar la transparencia, la protección de los usuarios y la continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica fue emitido en el contexto de la emergencia nacional y sanitaria provocada por la COVID-19, con la finalidad de garantizar un servicio educativo no presencial o semipresencial. Empero, esa circunstancia excepcional ya concluyó, por lo que todas las disposiciones legales emitidas en dicho contexto han dejado de estar vigentes, tanto es así que, en las actuales circunstancias, los colegios han retornado a la presencialidad.
2. En ese sentido, no corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, ya que se ha producido la sustracción de la materia por cese, por lo que, la demanda debe ser declarada improcedente en aplicación, *a contrario sensu*, del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Con el mayor respeto por la posición de mis colegas magistrados, emito el presente voto por las siguientes consideraciones.

1. La recurrente, con fecha del 18 de agosto de 2020, interpuso demanda de amparo contra la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Educación. Solicitó que se declare inaplicable, para su caso concreto, el literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476, “Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica, en el marco de las acciones para prevenir la propagación del COVID-19”.
2. Sostiene en su escrito de demanda que la norma cuestionada amenaza inminentemente a su derecho a la intimidad, en tanto la obliga a remitir a terceros sus estados financieros, los cuales se encuentran dentro del ámbito de protección de los incisos 5 y 7 del artículo 2 de la Constitución Política, en su manifestación de secreto bancario y reserva tributaria. Precisamente, cuestiona el literal b) del numeral 5.2. del Decreto Legislativo 1476, el cual señala:

Artículo 5. Información sobre prestaciones y costos

5.1. Las instituciones educativas privadas informan sobre el costo de cada una de las prestaciones incluidas en el pago de la cuota de matrícula y de las pensiones, desagregando aquellos conceptos que pueden ser brindados de manera no presencial y aquellos que no.

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

b) A solicitud de los usuarios/as del servicio educativo o las UGEL, uno de los estados financieros siguientes: el balance general, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo, o el estado de ganancias y pérdidas, dando preferencia a este último, correspondientes al ejercicio contable anterior. Sin perjuicio de que una vez que cumplan con la presentación de sus declaraciones juradas anuales 2019, de acuerdo con el cronograma aprobado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), los usuarios/as del servicio educativo o las UGEL pueden solicitar los estados financieros que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02425-2021-PA/TC
LIMA NORTE
ATENAS – SAN VALENTÍN
S.A.C.

aún no han sido presentados.

3. Cabe resaltar que, el inciso 5, artículo 2 de la Constitución Política reconoce el derecho al secreto bancario y reserva tributaria, que opera como un límite a la actuación de los poderes públicos y privados. Asimismo, el mencionado artículo contempla expresamente que sujetos se encuentran habilitados para solicitar el levantamiento de la reserva tributaria:
 - (i) El juez.
 - (ii) El Fiscal de la Nación.
 - (iii) Una comisión investigadora de la Cámara de Diputados.
 - (iv) El Contralor General de la República.
 - (v) El Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
4. De lo señalado, la ponencia sostiene que la precitada norma se refiere exclusivamente a la información vinculada con el servicio educativo, sin considerar que dicha información comprende el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo, o el estado de ganancias y pérdidas. Así pues, considero que la ponencia omitió advertir que la información es de carácter tributario, así como la habilitación constitucional para solicitarla recae en sujetos específicos.

Por las razones expuestas aquí, considero que en el presente caso debe declararse **FUNDADA** la demanda de amparo. En consecuencia, **INAPLICABLE**, para el caso concreto, el literal b) del numeral 5.2 del Decreto Legislativo 1476.

S.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ