



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05777-2008-PHD/TC
LIMA
MARGARITA DEL CAMPO VEGAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de setiembre de 2010, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, con asistencia de los señores magistrados Mesía Ramírez, Álvarez Miranda y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Margarita del Campo Vegas contra la resolución de la Séptima Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 177, su fecha 21 de noviembre de 2007, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 31 de agosto de 2005, la recurrente interpone demanda de hábeas data contra don Pedro Horacio Ortiz Portilla, Presidente de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fin de que le proporcione la información requerida mediante carta notarial de fecha 8 de agosto de 2005, a través de la cual solicitó copia certificada completa, debidamente numerada, de la programación de causas para ser vistas por la Sala que preside, a partir del mes de enero de 2005 hasta la fecha de presentación de la mencionada carta. Sostiene que se ha afectado su derecho constitucional de acceso a la información pública, toda vez que hasta el momento su pedido no ha sido satisfecho, lo que a su vez ha menoscabado su derecho de defensa.

Con fecha 21 de octubre de 2005, el Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Poder Judicial contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada o alternativamente, improcedente, toda vez que la información requerida por la recurrente puede colisionar con el derecho a la intimidad de los justiciables, y que, en consecuencia, es perfectamente aplicable la excepción prevista en el inciso 5) del artículo 2º de la Constitución. Agrega que la demandante no ha explicado convincentemente en qué medida



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05777-2008-PHD/TC
LIMA
MARGARITA DEL CAMPO VEGAS

dicha denegatoria afecta su derecho de defensa, y que volver a elaborar dicha programación de vistas necesita de personal, tiempo y recursos.

Con fecha 19 de mayo de 2006, el Sexagésimo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima declaró fundada la demanda, por considerar que la información requerida es de carácter público.

La Sala revisora, revocando la apelada, declara improcedente la demanda, por considerar que la información referida a las “vistas de la causa” es de naturaleza jurisdiccional; y, en consecuencia, se encuentra expresamente excluida por ley.

FUNDAMENTOS

§ El derecho de acceso a la información pública y el proceso de hábeas data

1. Como ya lo ha expresado este Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, el derecho de acceso a la información pública tiene una vertiente individual y una vertiente colectiva. En su “*vertiente individual*”, centra su relevancia en el beneficio individual que se obtiene al acceder a la información pública solicitada, con la que se puede ejercer otros derechos de relevancia constitucional, como la libertad de investigación, de opinión o de participación ciudadana, entre otros.
2. En su “*vertiente colectiva*”, en cambio, comprende al acceso a la información pública como 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, 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.
3. Por ello, el derecho de acceso a la información pública surgió como la herramienta principal e indispensable para que la ciudadanía fiscalice el actuar de los funcionarios públicos, pues, sin este tipo de información, se debilita su rol supervisor y participativo.
4. Asimismo, tampoco puede soslayarse que “*la participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05777-2008-PHD/TC
LIMA
MARGARITA DEL CAMPO VEGAS

derecho, y (...) persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales." (Sentencia C-1338/00 de la Corte Constitucional Colombiana).

5. En ese orden de ideas, 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. Sin la efectiva vigencia de este derecho, no sólo puede verse afectado el proyecto de vida o el 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 los actos del Estado.
6. 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"* (HÄBERLE, Peter. *La libertad fundamental en el Estado Constitucional*. Lima; Fondo Editorial de la PUCP, pág. 64).
7. En efecto, el derecho en referencia no sólo constituye una concretización del principio de dignidad de la persona humana (art. 1º 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. Por tanto, este Tribunal Constitucional no puede sino destacar que el derecho de acceso a la información pública es consustancial a un régimen democrático dado que la creación de un Estado democrático reposa precisamente en la idea de control de los ciudadanos sobre la Administración Pública.
8. De ahí que, en buena cuenta, el citado derecho fundamental se utiliza en algunas ocasiones para conocer la manera como se emplean los fondos públicos, cuestión de medular importancia para el desarrollo de una cultura democrática.

§ Marco normativo del hábeas data relacionado al acceso a la información pública

9. Según el inciso 3 del artículo 200º de la Constitución, el hábeas data procede, entre otros supuestos, cuando se vulnere el derecho previsto en el inciso 5 del artículo 2º de la Norma Fundamental, el mismo que estipula que toda persona tiene derecho a *"(...) solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05777-2008-PHD/TC
LIMA
MARGARITA DEL CAMPO VEGAS

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”.

10. En esa línea, el inciso 1 del artículo 61º del Código Procesal Constitucional prescribe que toda persona puede acudir a dicho proceso para *“(a)cceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material”.*
11. Asimismo, debe tenerse presente que como parte del bloque de constitucionalidad del mencionado inciso 5 del artículo 2º de la Constitución, se encuentra la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la misma que establece expresamente en su artículo 2º que *“(p)ara efectos de la presente Ley, se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”.* Por ello, es necesario acudir a esta última para poder descubrir qué entidades pueden ser consideradas como públicas, y por lo tanto, sujetas a la respuesta de la información que se requiera.
12. De acuerdo con el artículo I del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se entenderá por ‘entidad’ o ‘entidades’ de la Administración Pública, entre otros, al Poder Judicial (inciso 3 del citado artículo del Título Preliminar).
13. Adicionalmente, debe tenerse presente que conforme al artículo 10º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se entiende por información pública a *“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”* (resaltado nuestro).
14. Al respecto, en la STC N° 2579-2003-HD/TC, este Tribunal señaló que *“(l)o realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como «información pública», no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de **decisiones administrativas**, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva”* (resaltado nuestro).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05777-2008-PHD/TC
LIMA
MARGARITA DEL CAMPO VEGAS

15. Ahora bien, una vez delimitado el marco normativo, corresponde analizar, en primer lugar, si la información solicitada constituye:

- “*Información pública*”, en cuyo caso la demandante no tiene por qué expresar o fundamentar para qué requiere tal información. De ahí que, a no ser que exista alguna restricción constitucionalmente válida que justifique que dicha información no le sea proporcionada, su solicitud debe ser atendida.
- En caso contrario, y en estricta aplicación del “*principio de máxima divulgación*”, que tal como ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones*”, (“*Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*”), aun cuando dicha información no califique como pública, ésta deberá ser brindada a quien la solicite, siempre que justifique las razones por las cuáles su pedido deba ser atendido. Y es que, tal como ha sido desarrollado en la STC N° 2579-2003-HD/TC, “*la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción*”.

De ahí que si, luego de ponderarse los bienes constitucionales comprometidos, la entidad que posee dicha información entiende que lo solicitado no resulta atendible, deberá motivarlo adecuadamente.

§ Análisis del caso en concreto

16. En primer lugar cabe advertir que así el artículo I del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General incluya al Poder Judicial como parte de la Administración Pública, no puede entenderse que, en todas sus actuaciones, el citado poder del Estado ejerce “*funciones administrativas*”.

17. El Poder Judicial tiene como función propia ejercer la “*función jurisdiccional*”, aunque, a través del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, la Sala Plena de la Corte Suprema, la Gerencia General y sus respectivas Gerencias y Sub Gerencias, así como su Inspectoría General y demás órganos distritales, realiza una innegable “*función administrativa*” conforme a lo indicado en su propia Ley Orgánica.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05777-2008-PHD/TC
LIMA
MARGARITA DEL CAMPO VEGAS

18. Así pues, conforme ha sido señalado por Allan R. Brewer-Carías, *“toda actividad administrativa es, ante todo, desde el punto de vista formal, una actividad que siempre es de carácter sublegal, es decir, de ejecución directa e inmediata de la legislación (así las [normas] reglamentarias correspondientes no se hayan dictado) y de ejecución indirecta y mediata de la Constitución. Por supuesto, también las actividades judiciales son siempre de carácter sublegal, siendo la diferencia entre una y otra de carácter orgánico, en el sentido que las actividades judiciales siempre las realizan órganos autónomos e independientes en ejecución de la función jurisdiccional, como lo son los órganos que ejercen el Poder Judicial.”* (“El concepto de Derecho Administrativo en Venezuela”. ALLAN R. BREWER-CARÍAS. *Revista de Administración Pública*. Número 100. Enero - Abril 1983).
19. En ese orden de ideas, para este Tribunal la información solicitada no es de carácter administrativo, pues conforme al artículo 45º de la citada Ley Orgánica, que regula entre otros aspectos, las atribuciones y obligaciones de los Presidentes de Salas de las diferentes Cortes Superiores del país, el demandado, en su condición de Presidente de Sala, carece de competencia alguna en materia administrativa.
20. Por consiguiente, si bien la información solicitada no reviste el carácter de *“información pública”* en los términos de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ello no importa, tal como ha sido indicado *supra, per se*, la negación de lo pedido. En tal sentido, corresponde analizar la naturaleza de lo solicitado, y si la demandante se encuentra legitimada para requerir dicha información.
21. En el caso de autos, el *petitum* de la demandante consiste en que *“se (le) entreguen copia certificada completa, debidamente numerada de la Programación de Causas para ser Vistas, correspondientes a la Primera Sala Civil de Lima de enero de 2005 (al 8 de agosto de 2005)”* (fojas 7), sobre la base de, entre otros argumentos, *“ejercer (su) derecho de defensa”* (fojas 8).
22. En efecto, tal como fluye de la Carta Notarial de fecha 6 de junio de 2005 (foja 26) y de la Resolución de fecha 13 de junio de 2005 expedida por la Presidenta de la Corte



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05777-2008-PHD/TC
LIMA
MARGARITA DEL CAMPO VEGAS

Superior de Lima (foja 5), la demandante viene cuestionando la labor de los Jueces Superiores integrantes de dicha Sala durante su participación en los procesos de amparos signados con los números 756-05 y 1210-05, por considerar que venían siendo dilatados innecesariamente, razón por la cual la demandante se encuentra legitimada para solicitar toda la información concerniente a tales procesos.

23. Ahora bien, en cuanto a la naturaleza de la información requerida, cabe advertir que si bien la *"Vista de la Causa"* es una diligencia judicial debidamente regulada por las normas procesales, y como tal constituye una actuación realizada en ejercicio de la *función jurisdiccional*; así, de una lectura del Texto Único Ordenando de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se aprecia que la *"Vista de la causa"* se encuentra regulada en su artículo 131º, que forma parte de su Capítulo II *"Tramitación de los Procesos en la Corte Suprema y Cortes Superiores"*, que a su vez, forma parte del Título I de la Sección Tercera *"Desarrollo de la Actividad Jurisdiccional"*. La relación de las causas no se encuentra directamente vinculada al desarrollo de dicha función ni existe norma legal alguna que proscriba su entrega a los particulares, más aún cuando, en principio, ésta ha sido publicada en los paneles y vitrinas del Poder Judicial y resulta necesaria para salvaguardar el derecho de defensa del demandante en el marco de los procesos disciplinarios incoados por la recurrente.
24. Por tanto, en la medida que dicha información es impersonal y carece de una real incidencia en el resto de causas que conoce dicha Sala Civil, no existe justificación constitucional alguna para que la información le sea negada a la demandante; en consecuencia, corresponde declarar fundada en parte la presente demanda en estricta aplicación de *"principio de máxima divulgación"*.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de hábeas data por haberse acreditado la violación del derecho de acceso a la información pública.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05777-2008-PHD/TC
LIMA
MARGARITA DEL CAMPO VEGAS

2. Ordenar al Poder Judicial, a través de su respectivo representante, que proporcione a la demandante la información solicitada, previo pago del costo razonable de reproducción.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MESÍA RAMÍREZ
ÁLVAREZ MIRANDA
URVIOLA HANI**

[Handwritten signature]

Lo que certifico:

[Handwritten signature]

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR