



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 6238-2008-PHD
LIMA
FANNY RAMÍREZ QUIROZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de marzo de 2009, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con asistencia de los magistrados Landa Arroyo, Calle Hayen y Álvarez Miranda, se pronuncia sobre la siguiente sentencia, con el fundamento de voto, adjunto, del magistrado Álvarez Miranda

ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Fanny Ramírez Quiroz contra la Sentencia de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 56, su fecha 17 de setiembre del 2008 que, confirmando la apelada declaró infundada la demanda interpuesta.

ANTECEDENTES

Con fecha 21 de febrero del 2008, doña Fanny Ramírez Quiroz interpone demanda de hábeas data contra la Universidad Marcelino Champagnat, con la finalidad de que esta institución le proporcione información sobre la modalidad de selección y calificación para su examen de admisión, números de reclamos administrativos de los dos últimos años que se han interpuesto relacionados con la calidad académica y con la modalidad de examen de ingreso, y finalmente pide se le informe sobre la existencia de algún sistema de acreditación académica nacional o internacional con el que cuenten.

La universidad emplazada, contesta la demanda señalando que debe ser desestimada en todos sus extremos ya que el hábeas data es un mecanismo procesal que sirve para permitir el acceso a la información que se requiera de cualquier entidad pública, mas no de una entidad de naturaleza particular, como es el caso.

El Trigésimo Octavo Juzgado Civil de Lima, a través de la Resolución N° 4 de fecha 21 de mayo del 2008, declaró infundada la demanda de hábeas data, debido a que la pretensión de la actora no es objeto de tutela mediante el hábeas data planteando, mas aún si en el contenido de su demanda constitucional no precisa la vinculación que tiene la recurrente con la universidad demandada para justificar una posible reconversión a un proceso de amparo, en atención al derecho de acceso a la información particular, como componente de la protección al consumidor y al usuario, reconocido en el artículo 65 de la Constitución del Estado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La recurrida, mediante sentencia de fecha 17 de setiembre del 2008, confirmó la apelada pues consideró que la pretensión demandada no puede ser objeto de tutela mediante el proceso constitucional planteado, advirtiéndose de autos que en el fondo lo que la demandante persigue es acceder a una información que no tiene carácter público y no es con fines de protección inmediata de otros atributos (como ocurre sobre todo con la autodeterminación informativa) sino por el simple hecho de tener relevancia para sus propios intereses.

FUNDAMENTOS

I. VERIFICACIÓN DE PRESUPUESTOS PROCESALES

A) **Ámbito protegido del derecho de acceso a la información “pública” a cargo de una persona jurídica privada**

1. El derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución de 1993. Asimismo, y como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se encuentra reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (caso Claude Reyes vs. Chile, del 19 de setiembre del 2006, fundamento 77).
2. En términos generales, este derecho consiste en la facultad que tiene toda persona de solicitar y acceder a la información que se encuentra en poder de las entidades estatales. En lo que respecta al acceso a la información que se encuentra en poder de entes no estatales, es decir, personas jurídicas de derecho privado, este Tribunal ha señalado que no toda la información que portan se encuentra exenta de ser conocida, ya que por la labor que realicen pueden detentar alguna que sea de naturaleza pública, y por ende exigible y conocible por el público en general. En este contexto, las personas jurídicas a quienes puede solicitarse este tipo de información son aquellas que, pese a encontrarse bajo el régimen privado, prestan servicios públicos o ejercen función administrativa de acuerdo con lo establecido en el inciso 8 del artículo 1 de la Ley de Procedimientos Administrativo General.
3. De conformidad con el fundamento jurídico N° 7 de la sentencia recaída en el expediente N° 00390-2007-PHD/TC, las personas jurídicas privadas que efectúan servicios públicos o funciones administrativas, están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que prestan, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejercen. Lo que supone que la información accesible siempre habrá de referirse a alguno de estos tres aspectos y no otros, siendo este el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado.
4. Este colegiado estima que la información solicitada sobre la modalidad de selección y calificación del examen de admisión a la universidad antes aludida, el número de reclamos administrativos de los dos últimos años que hayan tenido relación con la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

calidad académica y con la modalidad de examen de ingreso, asimismo la existencia o no de algún sistema de acreditación académica nacional o internacional con el que cuenten, se encuentran vinculados con las características del servicio educativo que brinda la emplazada. Desde tal perspectiva, ella se configura como información de naturaleza pública, perteneciente al ámbito protegido del derecho de acceso a la información.

B) Cumplimiento del requisito especial de la demanda

5. De acuerdo al artículo 62° del Código Procesal Constitucional, para la procedencia del hábeas data se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el respeto de su derecho de acceso a la información y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no lo haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes de presentada la solicitud.
6. Se aprecia que a través de la carta notarial del 9 de octubre del 2007, dirigida a la Universidad Marcelino Champagnat, obrante a fojas 1-c, la demandante solicitó el acceso a la información mencionada. El 15 de octubre del 2007, la Universidad emplazada contestó su pedido negándole que esté obligada a proporcionarle la información aludida, ya que la Universidad Marcelino Champagnat es una institución educativa de carácter privado, y no público.
7. En tal sentido, de acuerdo a lo anteriormente descrito, se constata que hasta la fecha la emplazada no le ha proporcionado a la demandante la información requerida, por ello consideramos cumplido el requisito especial señalado en el artículo 62° del Código Procesal Constitucional.

II. ANÁLISIS DEL CASO MATERIA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

8. Merituados los argumentos de las partes así como las instrumentales obrantes en el expediente, este Colegiado considera legítima la pretensión demandada, habida cuenta que: a) La información que pretende la demandante se encuentra relacionada con el derecho a la educación, el cual ha sido reconocido como un “servicio público”, en tanto su carácter de prestación orientada a la satisfacción de necesidades que repercuten sobre el interés general, permitiendo además desarrollar una de las funciones o fines del Estado; b) Al encontrarse la pretensión solicitada relacionada con las características del servicio público que en el ámbito de la educación brinda la demandada, ella tiene naturaleza pública, no existiendo posibilidad alguna de negar su acceso a cualquier ciudadano que así lo solicite.
9. Por consiguiente y habiéndose verificado la vulneración al derecho constitucional reclamado, la presente demanda debe estimarse otorgándole al efecto la tutela constitucional competente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. En consecuencia la Universidad demandada debe proporcionar la información solicitada por el demandante, requiriendo el importe que demande su reproducción, conforme a lo prescrito por el artículo 17 de la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece que “El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida.”. Asimismo, conforme a lo referido por este Tribunal en la STC 9125-2006-HD, debe entenderse que la tasa aplicable por reproducción no puede sobrepasar los precios por copia simple que se ofrecen en el mercado, de lo contrario se vulneraría el derecho de acceso a la información de los solicitantes.

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 interpuesta por doña Fanny Ramírez Quiroz.
2. Ordenar a la Universidad Marcelino Champagnat proporcionar la información correspondiente sobre la modalidad de selección y calificación del examen de admisión a la universidad antes aludida, números de reclamos administrativos de los dos últimos años relacionados con la calidad académica y con la modalidad de examen de ingreso, y finalmente la existencia o no de algún sistema de acreditación académica nacional o internacional, previo pago sobre el importe de la información requerida por la demandante, con sujeción a lo dispuesto por el artículo 13 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N° 072-2003-PCM).

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LANDA ARROYO
CALLE HAYEN
ÁLVAREZ MIRANDA**

Lo que certifico

**FRANCISCO MORALES SAAVEDRA
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06238-2008-HD/TC
LIMA
FANNY RAMIREZ QUIROZ

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ÁLVAREZ MIRANDA

Con el respeto que merecen mis colegas magistrados, debo expresar que si bien comparto en buena medida lo que se expone en la sentencia, estimo pertinente agregar algunas consideraciones cuya omisión podría generar alguna confusión sobre los alcances del ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información pública.

1. 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. Sin este tipo de información, el sistema democrático ve debilitado el rol supervisor y participativo de la ciudadanía. Así, se trata de un derecho a conocer qué, hace y cómo gasta la Administración Pública fondos públicos. La importancia dada a este derecho ha sido tal que el constituyente creó una herramienta procesal especial para la tutela de este derecho, que es el hábeas data. Por su parte, el Código Procesal Constitucional trajo nuevas características a este proceso, distinguiéndolo claramente del proceso de amparo. Por ejemplo, no es necesaria la firma de un abogado en el escrito de la demanda, de igual forma, no se requiere el agotar la vía administrativa para acceder al hábeas data. Es decir, si bien la solicitud de información se presenta en primer lugar ante la instancia administrativa (ello sí es necesario), frente a la negativa de tal solicitud el afectado puede interponer el hábeas data respectivo.
2. En realidad, estamos ante un derecho paradigmático del sistema democrático de gobierno, o que debería serlo. La idea de crear un Estado democrático descansa precisamente en la idea de control de los ciudadanos sobre sus gobernantes. Lamentablemente, por diversas razones, la cultura del secreto ha prevalecido durante gran parte de nuestra historia. Actualmente, precisamente mediante la fuerza no sólo simbólica que el constituyente le ha dado al derecho de acceso de acceso a la información, esta situación se pretende revertir. Es el paradigma de la transparencia el que debe de primar frente a la cultura del secreto.

Á



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Ahora bien, la materialización de este principio de transparencia y su generalización en el aparato estatal y en la sociedad no es tarea fácil y de inmediata implementación. Tal principio se debe abrir paso a partir de un contexto en el que predominaba la cultura del secreto. Y es que se trata de procesos de adaptación y legitimización del sistema democrático y de sus herramientas de control, en una sociedad aún plagada de costumbres impropias de la cultura de la transparencia y sin que haya desarrollado con plenitud un sentimiento constitucional.
4. Debe tomarse en consideración también que estamos ante lo que hoy en día se ha denominado la “sociedad de la información”. Los avances tecnológicos relativos a la transmisión de datos y el valor de ella, importa una modificación sustancial en la forma cómo la sociedad se interrelaciona y del funcionamiento de la Administración. Pero esta “sociedad de la información” o el principio de transparencia no implican la publicidad de absolutamente todos los actos de la administración o de los particulares. Existen bienes constitucionales que respaldan la tutela de espacios reservados del actuar estatal o privado. Al respecto, la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (Ley N.º 27806), plantea una serie de excepciones al derecho de acceso a la información cuando se pretende la tutela de otros bienes constitucionales como la intimidad, la seguridad ciudadana o la seguridad nacional. Se observa que la cultura de la transparencia no desatiende valores constitucionales, y su configuración debe ser sistematizada a fin de equilibrar los bienes constitucionales en juego.
5. Paralelamente a este desarrollo, también se ha generado una privatización de los servicios públicos. No es del caso, entrar a detallar al respecto, simplemente dejar sentado que muchos servicios públicos hoy en día son prestado por particulares. Ello sin embargo, no implica una ausencia de control por parte del Estado o de la ciudadanía. Esto se hace patente con la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, que en su artículo 9 establece que “Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N.º 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 administrativas que ejerce.” Y como este Tribunal ya lo expresó [STC 4232-2004-AA/TC f. 11], la educación universitaria es un derecho fundamental pero también un servicio público. En tal sentido, la norma citada es aplicable al caso de autos.
6. Estamos ante una ampliación del concepto tradicional del derecho de acceso a la información pública, la que ya no se vincula únicamente a las entidades estatales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La población tiene así un derecho de conocer y fiscalizar como se están prestando los servicios públicos. Esta ampliación del concepto trae consigo también la necesidad de sistematizar y adaptar a estos casos especiales las reglas y límites al principio de transparencia. Así, aspectos relativos a las estrategias comerciales o secretos industriales o el llamado *know how*, no podría ser materia de este derecho de acceso a la información pública. En cambio, cuestiones como las que ahora se solicitan sí pueden serlo, y es que, en este caso se trataría más bien, como bien se indica en la sentencia, de aspectos relativos al servicio educativo que se presta.

7. Ahora bien, si es que se califica la información solicitada como pública, el peticionante no tiene porque expresar o fundamentar para que requiere tal información. Tal como lo establece el artículo 2, inciso 5 de la Constitución, todas las personas tienen derecho a solicitar “sin expresión de causa” la información pública requerida, “con el costo que suponga el pedido”. No obstante ello, es importante, en este caso en particular, destacar la legitimidad del pedido de información, que resalta el elemento público de la información.
8. Como se aprecia en la demanda se está solicitando a la entidad universitaria información sobre la modalidad de selección y calificación del examen de admisión, reclamos administrativos relacionados a la calidad académica, la del examen de ingreso y si es que se cuenta con una acreditación académica nacional o internacional. Esto no puede ser considerado como una solicitud que involucre temas sensibles de la universidad o que puedan afectar a la entidad universitaria. Se trata de cuestiones relacionadas a las características y calidad de determinado servicio educativo de una universidad.
9. En tal sentido, y a propósito de ello, me permito expresar mi preocupación por la ausencia de entidades estatales encargadas de certificar la calidad del servicio educativo de nivel universitario. Es alarmante que el Estado no cuente con una entidad que brinde este tipo de información a los jóvenes que desean postular a las universidades. Si bien la *Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa* (Ley N.º 28740) debería servir para que los potenciales consumidores puedan acceder a este tipo de datos, dicho sistema no ha sido implementado en su generalidad, ello en gran medida porque la acreditación externa se realiza a solicitud del centro universitario, esto es tiene carácter voluntario (art. 12). ¿Es justo entonces que preocupados padres y futuros universitarios se les prive de información que les sirva para formarse un criterio sobre el servicio que van a contratar? Se está privando al mercado de información relevante respecto la calidad o la idoneidad del servicio educativo de los centros universitarios. Por consiguiente, y frente a esta ausencia, el hábeas data coadyuva a suplir, en cierta medida, este tipo de carencias.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

019

EXP. N.º 06238-2008-HD/TC
LIMA
FANNY RAMIREZ QUIROZ

Por estas consideraciones estimo que la demanda debe ser declara **FUNDADA**.

S.

ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico

FRANCISCO MORALES SARAVIA
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL