



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 751/2020

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

RAZÓN DE RELATORÍA

Con fecha 13 de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, ha emitido, por mayoría, la siguiente sentencia, que resuelve declarar **INFUNDADA** la demanda de *habeas data*.

El magistrado Sardón de Taboada formuló un voto singular declarando fundada la demanda.

Se deja constancia que el magistrado Blume Fortini emitió un voto singular y que se entregará en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y el voto singular antes referido y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 13 días del mes de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, y con los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Sardón de Taboada, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Benny Jorge Ramos Rodríguez, gerente general de Reparaciones Marítimas SRL, contra la resolución de fojas 608, de fecha 9 de mayo de 2018, expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 12 de octubre de 2012, Reparaciones Marítimas SRL (Remar SRL), a través de su gerente general, don Benny Jorge Ramos Rodríguez, interpone demanda de *habeas data* contra el director de la Oficina General de Tecnología de la Información y Estadística del Ministerio de la Producción (Produce). Solicita que, en virtud de su derecho fundamental de acceso a la información pública, se le informe, de manera detallada, la producción de harina y aceite de pescado correspondiente a los ejercicios fiscales anuales de los años 2005 a 2012 de la fábrica de producción y transformación de la anchoveta 3204, ubicada en la avenida Prolongación Centenario 1954 de la Provincia Constitucional del Callao.

Manifiesta que son los únicos y legítimos propietarios de la referida fábrica de producción denominada Pesca Perú Callao Sur SA, conforme al testimonio de compraventa de acciones y constitución de hipoteca y prenda por adjudicación en la Subasta Pública F-09-97-CEPP, celebrado entre su representada y la Empresa Nacional Pesquera SA Pesca Perú. Agrega que su propiedad le fue arbitrariamente despojada a través de un proceso de insolvencia que ha sido declarado nulo conforme a la Sentencia Casatoria 892-2010, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de la República, con lo cual los derechos de su representada como propietaria de Pesca Perú Callao Sur SA han sido plenamente restablecidos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

Arguye, además, que cumplió con remitir documento de fecha cierta al demandado y que, sin embargo, su pedido ha sido denegado con la alegación de que lo solicitado recae sobre información de carácter secreta.

Contestación de la demanda

El procurador público adjunto del Ministerio de la Producción contesta la demanda y solicita que esta sea declarada improcedente o infundada, ya que, si bien el accionante alega ser propietario de la fábrica ubicada en la avenida Prolongación Centenario 1954 de la Provincia Constitucional del Callao, aquel es propietario tan solo de los equipos que forman parte del establecimiento, pues no administra la empresa, tampoco es propietario de la producción.

De otro lado, señala que la oficina demandada está bajo la conducción del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), conforme a lo establecido por el Decreto Ley 21372. Por lo mismo, esta entidad tiene la obligación de cautelar la confidencialidad de la información producida por los órganos del sistema (artículo 9 del Decreto Legislativo 604). Además, conforme a lo establecido por el artículo 81 del Decreto Supremo 043-2001-PCM, Pesca Perú Callao Sur SA constituye una persona jurídica catalogada como fuente de información estadística del Sistema Nacional de Estadística y, por tanto, la información que de esta se origine se encuentra protegida por el secreto estadístico y la confidencialidad de la información (artículo 97 del referido decreto supremo).

Intervención litisconsorcial

El Primer Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 19, de fecha 7 de marzo de 2017, declaró procedente el pedido de intervención litisconsorcial de Pesca Perú Callao Sur SA, en calidad de litisconsorte facultativo.

Pesca Perú Callao Sur SA contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señala que la empresa demandante no es propietaria del establecimiento industrial pesquero Pesca Perú Callao Sur SA, ubicado en la avenida Prolongación Centenario 1954 de la Provincia Constitucional del Callao. Ello se debe a que, sin perjuicio de que la Comisión de Reestructuración Patrimonial de Indecopi mediante la Resolución 0215-2003-003/CCO-ODI-AQP, de fecha 30 de abril de 2003, declarara el inicio del procedimiento concursal ordinario de Remar SRL, a pedido de su acreedora, la empresa Armadores Pesqueros SA (Arpes), la junta de acreedores de Remar SRL acordó declarar su disolución y liquidación conforme a lo establecido por el artículo 74.2 de la Ley 27809, Ley General del Sistema Concursal, aprobando la designación de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

Ordem SAC como la empresa encargada de llevar adelante el referido proceso. De esta manera, Ordem SAC procedió a la realización de los bienes que conformaban el activo de Remar SRL, constituido en un 99.98 % por acciones de la empresa Pesca Perú Callao Sur SA, la cual posteriormente transfirió dichas acciones a la Empresa Tecnológica de Alimentos SA (TASA), quien en la actualidad es su propietaria.

Con relación a la emisión de resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema que declaró la nulidad del inicio del procedimiento concursal, es falso que dicha sentencia haya restituido la propiedad de Pesca Perú Callao Sur SA a Remar SRL, ya que solo se declaró la nulidad de la resolución administrativa. Tan es así que, en la etapa de ejecución de la referida resolución, respecto de la solicitud de “devolución” de la fábrica a favor de Remar SRL, la Sala la declaró improcedente, pues argumentó que “las actuaciones de esta Sala no pueden ir más allá de sus competencias determinadas por ley”, declarándose cumplida la sentencia y dejando a salvo el derecho de Remar SRL para que lo haga valer en la vía correspondiente.

Finalmente, señala que Produce no se encuentra obligada a entregar la información solicitada, pues existe un mandato legal respecto de ella en tanto ostenta la condición de “secreto estadístico”.

Sentencia de primera instancia o grado

El Primer Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró infundada la demanda, pues, a su juicio, la información solicitada tiene carácter confidencial al recaer sobre producción de harina y aceite de pescado de los años 2005 al 2012 de la fábrica de producción y transformación de la anchoveta Pesca Perú Callao Sur SA, dicha información ingresa a la data estadística de la Oficina del Ministerio de la Producción y, al ser fuente del Sistema Nacional de Estadística, tiene carácter secreto, con lo cual está inmersa en las causales de excepción de acceso a la información pública.

Sentencia de segunda instancia o grado

La Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la resolución apelada por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

1. De acuerdo con el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *habeas data* se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, mediante



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

documento de fecha cierta, el respeto de su derecho, y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro del plazo establecido.

2. Al respecto, de autos se advierte el cumplimiento de tal requisito (fojas 48). La demandada, por su parte, dio respuesta a dicho pedido mediante el Oficio 068-2012-PRODUCE/OGTIE, de fecha 16 de julio de 2012. En este se señalan que no es factible atender lo solicitado debido a que la titularidad de la licencia de operación del establecimiento industrial pesquero Pesca Perú Callao Sur SA corresponde a las empresas Grupo Sindicato Pesquero del Perú SA y Tecnológica de Alimentos SA. Además, la información exigida tiene carácter secreto, al ser fuente de información estadística conforme a lo normado por el artículo 97 del Decreto Supremo 043-2001-PCM.

Delimitación del asunto litigioso

3. En el presente caso, el recurrente solicita que se le informe, de manera detallada, la producción de harina y aceite de pescado correspondiente a los ejercicios fiscales anuales de los años 2005 a 2012 de la fábrica de producción y transformación 3204, ubicada en la avenida Prolongación Centenario 1954 de la Provincia Constitucional del Callao. De otro lado, Produce señala que la información solicitada está sujeta a las excepciones de acceso a la información pública por ser información secreta.
4. En tal sentido, corresponde determinar si la información solicitada es de acceso público o está sujeta a algunas de las excepciones establecidas normativamente.

Análisis del caso concreto

5. El inciso 5, del artículo 2, de la Constitución Política del Perú dispone que toda persona tiene derecho a 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. Así, la Constitución ha consagrado en estos términos el derecho fundamental de acceso a la información pública, cuyo contenido constitucionalmente protegido reside en el reconocimiento del derecho que le asiste a toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública; y no existe, por tanto, entidad del Estado o persona de derecho público excluida de la obligación respectiva (sentencia recaída en el Expediente 937-2013-PHD/TC).
6. Sin embargo, la misma disposición constitucional también ha establecido que se exceptuarán las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. En efecto, el artículo 17 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley 27806, Ley de Transparencia



EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

y Acceso a la Información Pública, aprobada por Decreto Supremo 043-2003-PCM, ha establecido que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de información protegida, entre otros, por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil.

7. De otro lado, el Decreto Supremo 043-2001-PCM, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), estableció en su artículo 8 lo atinente a los órganos del INEI, incluyendo, entre otros, a las Oficinas Sectoriales de Estadística e Informática y demás Oficinas de Estadística e Informática de los Ministerios, de los Organismos Centrales, Instituciones Públicas Descentralizadas y Empresas del Estado. A su vez, en su artículo 81 dispuso lo siguiente respecto a las fuentes de información:

Son fuentes de información estadística del Sistema Nacional de Estadística, las personas naturales o jurídicas que se encuentran en el país, las que están obligadas a suministrar la información de uso estadístico a los órganos del Sistema, en la forma, términos y plazos que se fijen, en formularios aprobados por Resolución Jefatural del INEI y publicados en el diario oficial El Peruano. Asimismo, son fuentes de información los registros administrativos del sector público.

Exceptúase de esta obligación a las fuentes cuya información considerada clasificada, afecta a la seguridad nacional.

8. Por su parte, el artículo 27 del Decreto Ley 21372, en relación a las fuentes de información señaló que:

Son fuentes de información estadística del Sistema las personas naturales o jurídicas que se encuentren en el país, las cuales están obligadas a suministrar la información de uso estadístico en la forma y términos que les fijen los órganos del Sistema.

Exceptúase de esta obligación a las fuentes cuya información, considerada clasificada, afecte a la Seguridad Nacional.

9. De otro lado, el artículo 31 del citado Decreto Ley 21372 estableció que:

La información proporcionada por las fuentes del Sistema tiene carácter secreto. No podrá ser revelada en forma individualizada, aunque mediante orden administrativa o judicial. Sólo podrán ser divulgados o publicados sus resultados estadísticos, en forma innominada

10. Asimismo, el artículo 9, literal q), del Decreto Legislativo 604, precisa que son funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

Cautelar la confidencialidad de la información producida por los órganos de los Sistemas”

11. Ahora bien, resulta importante precisar que la información solicitada, en el caso concreto, se encuentra en poder de una entidad pública (Produce), por esta razón, en principio, podría argumentarse en favor de su acceso al público; no obstante, no necesariamente toda información que posean las instituciones públicas es de acceso libre, pues dentro del amplio abanico de información que poseen, pueden retener aquella que es elaborada por la misma entidad y cuyo acceso al público podría afectar la intimidad personal (por ejemplo, información recaída en una historia clínica, un informe sobre salud de un tercero, etc.). Sin embargo, también existe información que es proporcionada por personas naturales y jurídicas, cuyo origen es de carácter estrictamente privado (se excluye de esta categoría información susceptible de fiscalización y control público), con lo cual constituye información que pertenece a terceros y que además puede estar protegida por el “secreto bancario, comercial, industrial, tecnológico, etc.”, conforme así lo dispuso el citado artículo 17 del TUO de la Ley 27806.
12. Así, en el presente caso, se advierte que la demandada, Oficina General de Tecnología de la Información Estadística del Ministerio de la Producción, forma parte del Sistema Estadístico Nacional. Aquella, mediante el Oficio 068-2012-PRODUCE/OGTIE, de fecha 16 de julio de 2012, denegó el pedido del accionante con el sustento de que la titularidad de la licencia de operación del establecimiento industrial pesquero Pesca Perú Callao Sur SA corresponde a las empresas Grupo Sindicato Pesquero del Perú SA y Tecnológica de Alimentos SA. Además, alegó que la información exigida tiene carácter secreto, al ser fuente de información estadística conforme a lo dispuesto por el referido artículo 97 del Decreto Supremo 043-2001-PCM.
13. En efecto, la citada oficina denegó correctamente la información solicitada, pues dicha información no solo tiene origen privado, en tanto que fue proporcionada por el Grupo Sindicato Pesquero del Perú SA y Tecnológica de Alimentos SA (en diversos periodos, desde el 2005 al 2006 y del 2007 al 2012, respectivamente, conforme se detalla a fojas 278), sino que además se encuentra protegida por ley al constituir fuente de información estadística (artículo 81 del Decreto Supremo 043-2001-PCM), que luego pasó a formar parte de la base de datos de la Oficina General de Tecnología de la Información Estadística del Ministerio de la Producción como parte del Sistema Estadístico Nacional. En tal sentido, la información exigida en autos se encuentra restringida. A mayor abundamiento, la parte demandante tampoco ha acreditado fehacientemente tener la titularidad de Pesca Perú Callao Sur SA.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

14. En ese sentido, se concluye que la divulgación de la información requerida se encuentra protegida por las excepciones que dispone el artículo 2, numeral 5, de la Constitución Política del Perú, con lo cual, corresponde declarar infundada la demanda.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda al no haberse acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública de la parte recurrente.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No concuerdo con los argumentos ni el fallo de la sentencia en mayoría por lo siguiente:

El recurrente, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, solicita que se ordene a la Oficina General de Tecnología de la Información y Estadística del Ministerio de la Producción (Produce) le informe, de manera detallada, la producción de harina y aceite de pescado correspondiente a los ejercicios fiscales de 2005 a 2012 de la fábrica de producción y transformación de la anchoveta 3204 - Pesca Perú Callao Sur SA.

Mis colegas magistrados consideran que dicha información es considerada secreta, en atención al artículo 81 del Decreto Supremo 43-2001-PCM, el artículo 31 del Decreto Ley 21372 y el artículo 9, literal q, del Decreto Legislativo 604, pues constituye fuente de información estadística.

Sin embargo, considero que dicha apreciación es equivocada. El “secreto estadístico” no se encuentra establecido en el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública como una de las excepciones al ejercicio del derecho en cuestión. En esa línea, debe recordarse que su artículo 18 precisa lo siguiente:

Los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que *deben ser interpretados de manera restrictiva* por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. *No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley [énfasis agregado].*

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido en reiterada jurisprudencia que el contenido constitucionalmente protegido de este derecho reside en la facultad que le asiste a toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública, y que ninguna institución del Estado se encuentra excluida de esta obligación (*cf.* Sentencia emitida en el Expediente 937-2013-HD/TC).

La sentencia en mayoría pretende apelar —sin decirlo expresamente— a dos de las excepciones previstas en el artículo 17 del mencionado TUO, referidas a:

2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.
6. Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

Sin embargo, como puede apreciarse, el “secreto estadístico” no se encuentra en el catálogo cerrado del precitado numeral 2, y tampoco puede desprenderse de ninguno de sus componentes.

Además, en el caso del Decreto Supremo 43-2001-PCM – Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), cuyo artículo 81 precisa las fuentes de información estadística del Sistema Nacional de Estadística, se trata de una norma *infralegal*, por lo que no puede ser considerada como una excepción al ejercicio del derecho en cuestión, en atención al precitado numeral 6 del artículo 17 del TUO.

Con relación al Decreto Ley 21372 – Ley del Sistema Estadístico Nacional, cuyo artículo 31 establece el carácter secreto de la información proporcionada por las fuentes del Sistema, se trata de una norma que *no ha sido aprobada por el Congreso* de la República, por lo que tampoco puede ser considerada como una excepción.

Y, respecto del Decreto Legislativo 604 – Ley de Organización y Funciones del INEI, cuyo artículo 9, literal q, establece como una de sus funciones la de cautelar la confidencialidad de la información producida por los órganos del sistema, se trata de una norma que *tampoco ha sido aprobada por el Congreso*.

Sin perjuicio de lo expuesto, las excepciones que puedan ser establecidas en atención al ejercicio de este derecho no solo deben cumplir exigencias formales sino también materiales. Eso implica que, incluso en el supuesto de existir alguna ley aprobada por el Congreso de la República que incorpore el secreto estadístico, esta debe ser compatible con la Constitución.

Como se precisa en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, con excepción de aquella que afecte la intimidad personal y la que *expresamente* se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Por tanto, la publicidad es la regla y el secreto, la excepción.

No puede, pues, prohibirse la entrega de información que no corresponda a los supuestos antes mencionados, pues ello solo conllevaría a una cultura del secretismo, contraria a todo estado que se precie de ser democrático.

Por tanto, siendo que la información solicitada no se condice con alguno de los supuestos de excepción, es pública y corresponde ordenar su entrega. Además, conviene precisar que la publicidad de la producción de harina y aceite de pescado coadyuva a una adecuada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03425-2018-PHD/TC
LIMA
REPARACIONES MARÍTIMAS S.R.L.

fiscalización ciudadana del uso sostenible de nuestros recursos naturales, que son patrimonio de la Nación, conforme al artículo 66 de la Constitución.

Depredar nuestro mar implica también depredar una de las industrias que mayores ingresos económicos le ha traído al país: el Perú es el primer productor de harina y aceite de pescado del mundo. La transparencia en dicho sector es una garantía de su sostenibilidad.

Por demás, siendo pública la información que se solicita, resulta irrelevante la discusión acerca de la titularidad de la licencia de operación del establecimiento industrial pesquero Pesca Perú Callao Sur SA.

En consecuencia, considero que la demanda debe ser declara **FUNDADA** y, por tanto, debe ordenarse la entrega de la información solicitada, previo pago del costo de reproducción correspondiente.

S.

SARDÓN DE TABOADA