



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 125/2025

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días del mes de abril de 2025, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse y los votos singulares de los magistrados Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, que se adjuntan.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don José Wílder Fuentes Ruiz contra la Resolución 3, de fecha 2 de agosto de 2022¹, emitida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de octubre de 2019, don José Wílder Fuentes Ruiz interpone demanda de *habeas data*² contra la Gerencia General del Sistema Metropolitano de la Solidaridad (Sisol). En ejercicio de su derecho fundamental de acceso a la información pública solicita, además de los costos y las costas procesales, que se le proporcione copia certificada o fedateada de lo siguiente:

- a) Documentos (medios probatorios) que demuestren que los proyectos realizados por el suscrito han sido corregidos constantemente por la jefa de la Unidad de Personal.
- b) El o los documentos que acrediten que el suscrito se encuentra dilatando la pronta atención de los documentos de la Unidad de Personal.

¹ Foja 117.

² Foja 12.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

- c) Los documentos que acreditan que la Carta 054-2018-UP-GAF-SISOL/MML ha sido corregida constantemente.
- d) Los documentos que acrediten fehacientemente que el suscrito se encuentra actuando o trabajando de mala fe, lo cual perjudica el adecuado desempeño de la Unidad de Personal de Sisol.
- e) Los documentos que acrediten fehacientemente que el suscrito se encuentra contraviniendo lo establecido por el literal “b” del artículo 45 del reglamento interno de trabajo de Sisol.
- f) El documento mediante el cual los trabajadores de Sisol están obligados a estar pendientes, revisar y analizar, durante los días de descanso (sábado, domingo y feriados), el correo institucional de Sisol.
- g) El documento mediante el cual los trabajadores de Sisol están obligados a estar pendientes, revisar y analizar, durante los días de descanso (sábado, domingo y feriados), el correo institucional.
- h) El documento mediante el cual se le autoriza a la jefa de la Unidad de Personal enviar mensajes de trabajo al WhatsApp de los teléfonos celulares de los trabajadores de Sisol, durante sus días de descanso (sábado, domingo y feriados) o fuera de su horario de trabajo en la entidad.
- i) El documento que modifica, cambia, altera o incluye al Manual de Organización y Funciones, Cuadro de Asignación de Personal u otro al cargo de “asistente administrativo” en la unidad de personal de Sisol, teniendo en consideración que dicho cargo no figura en los instrumentos de gestión de la entidad.
- j) El documento mediante el cual se ha designado al comité a cargo de la evaluación, selección y calificación de la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL-MML.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

- k) El documento mediante el cual el comité señala objetivamente la puntuación otorgada a cada documento presentado por la postulante ganadora de la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL/MML, y que la misma obtuvo la calificación de 35 puntos en la etapa de evaluación curricular.
- l) El documento mediante el cual el comité señala y describe objetivamente la puntuación otorgada a la postulante ganadora en la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL-MML, logrando con ello la calificación de 45 puntos en la etapa de entrevista personal.
- m) El documento que acredita tener capacitación en el registro de datos en el Sistema de T-Registro de la SUNAT; de la postulante ganadora en la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL-MML.
- n) El documento o documentos que acrediten que la postulante ganadora a la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL-MML tiene experiencia laboral mínima de 5 años en el área de Recursos Humanos.
- o) El reporte de la hora de ingreso del abogado Urrutia Mendoza Edgar Eddy, del periodo 5 de agosto de 2019 al 4 de setiembre de 2019, quien labora en la unidad de personal de Sisol; teniendo en consideración que el Sisol tiene un sistema de control de ingreso del personal contratado bajo la modalidad CAS.

Sostiene que, con fecha 9 de setiembre de 2019, presentó su solicitud de acceso a la información pública³ en el que requirió la documentación referida en el petitorio; sin embargo, vencido en exceso el plazo legal, no ha recibido ninguna respuesta, por lo que considera vulnerado su derecho de acceso a la información. Asimismo, denuncia que, en reiteradas reuniones, la jefa de Unidad de Personal de Sisol lo ha obligado a revisar el correo institucional en días de descanso (feriados, sábados y domingos), a fin de que realice trabajos fuera del horario laboral.

³ Foja 2.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

Mediante Resolución 1, de fecha 4 de noviembre de 2019⁴, el Noveno Juzgado Constitucional de Lima admite a trámite la demanda.

El apoderado legal de Sisol, mediante escrito de fecha 29 de noviembre de 2019⁵, se apersona al proceso y contesta la demanda, solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Expresa que la entidad no está obligada a conservar, respecto al recurrente, las correcciones de proyectos de escritos o cartas, ni documentos que acrediten dilaciones en la atención de pedidos. Afirma que no tiene el deber de atender solicitudes de información que sean amplias y genéricas, dado que el pedido debe ser lo suficientemente específico, de manera que permita su individualización. Además, precisa que la información requerida no debe ser confidencial, dado que su entrega está condicionada a la autorización de su titular. En atención a ello, alega que no resulta factible proporcionar la información solicitada por el recurrente. Finalmente, solicita que se declare la nulidad del auto de admisión, al considerar que la solicitud de acceso a la información no cumple lo previsto en el artículo 124 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo, ni en el artículo 20 del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con el pago de los costos de reproducción.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, a través de la Resolución 4, de fecha 11 de setiembre de 2020⁶, declara improcedente la solicitud de nulidad del auto de admisión; y, mediante Resolución 7, de fecha 30 de diciembre de 2021⁷, declara infundada la demanda, al considerar que el pedido de información no es lo suficientemente específico, claro y concreto, por lo que no se puede individualizar lo requerido. Con relación al reporte de hora de ingreso, arguye que este constituye información de índole personal y que, por ello, se encuentra comprendido en la excepción del numeral 5 del artículo 15-B de la Ley 27806.

La sala superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 2 de agosto de 2022⁸, confirma la Resolución 4, que declara improcedente el

⁴ Foja 19.

⁵ Foja 26.

⁶ Foja 55.

⁷ Foja 67.

⁸ Foja 117.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

pedido de nulidad planteado por la demandada; revoca la sentencia apelada y, reformándola, declara improcedente la demanda, tras estimar que el actor no ha cumplido el requisito especial de procedencia establecido en los artículos 57 y 60 del Nuevo Código Procesal Constitucional, porque la solicitud de información presentada ante la entidad demandada no es clara ni precisa. Por tanto, concluye que carece de objeto resolver los demás extremos de la apelación.

FUNDAMENTOS

§1. Delimitación del petitorio

1. El demandante, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, solicita que se le proporcione copias certificadas o fedateadas de lo siguiente:
 - a) Documentos (medios probatorios) que demuestren que los proyectos realizados por el suscrito han sido corregidos constantemente por la jefa de la Unidad de Personal.
 - b) El o los documentos que acrediten que el suscrito se encuentra dilatando la pronta atención de los documentos de la Unidad de Personal.
 - c) Los documentos que acreditan que la Carta 054-2018-UP-GAF-SISOL/MML ha sido corregida constantemente.
 - d) Los documentos que acrediten fehacientemente que el suscrito se encuentra actuando o trabajando de mala fe, lo cual perjudica el adecuado desempeño de la Unidad de Personal de Sisol.
 - e) Los documentos que acrediten fehacientemente que el suscrito se encuentra contraviniendo lo establecido por el literal “b” del artículo 45 del reglamento interno de trabajo de Sisol.
 - f) El documento mediante el cual los trabajadores de Sisol están obligados y es su deber estar pendientes, revisar y analizar, durante los días de descanso (sábado, domingo y feriados), el correo institucional de Sisol.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

- g) El documento mediante el cual los trabajadores de Sisol están obligados a estar pendientes, revisar y analizar, durante los días de descanso (sábado, domingo y feriados), el correo institucional.
- h) El documento mediante el cual se autoriza a la jefa de la Unidad de Personal a enviar mensajes de trabajo al WhatsApp de los teléfonos celulares de los trabajadores de Sisol, durante sus días de descanso (sábado, domingo y feriados) o fuera de su horario de trabajo en la entidad.
- i) El documento que modifica, cambia, altera o incluye en el Manual de Organización y Funciones, el Cuadro de Asignación de Personal o en otro, el cargo de asistente administrativo en la Unidad de Personal de Sisol, teniendo en consideración que dicho cargo no figura en los instrumentos de gestión de la entidad.
- j) El documento mediante el cual se ha designado al comité a cargo de la evaluación, selección y calificación de la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL-MML.
- k) El documento mediante el cual el comité señala objetivamente la puntuación otorgada a cada documento presentado por la postulante ganadora de la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL/MML, y que ella obtuvo la calificación de 35 puntos en la etapa de evaluación curricular.
- l) El documento mediante el cual el comité señala y describe objetivamente la puntuación otorgada a la postulante ganadora en la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL-MML, logrando con ello la calificación de 45 puntos en la etapa de entrevista personal.
- m) El documento que acredita la capacitación de la postulante ganadora en la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL-MM, en el registro de datos en el Sistema de T-Registro de la SUNAT.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

- n) El documento o los documentos que acrediten que la postulante ganadora de la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL-MML tiene experiencia laboral mínima de cinco años en el área de recursos humanos.
- o) El reporte de la hora de ingreso del abogado Édgar Eddy Urrutia Mendoza, en el periodo comprendido del 5 de agosto de 2019 al 4 de setiembre de 2019, quien labora en la Unidad de Personal de Sisol, teniendo en consideración que Sisol tiene un sistema de control de ingreso del personal contratado bajo la modalidad CAS.

Asimismo, el demandante solicita el pago de costas y costos procesales.

§2. Sobre la procedencia de la demanda

- 2. Del documento de fecha 9 de setiembre de 2019⁹, se aprecia que el recurrente, previo a la presentación del *habeas data*, requirió, por documento de fecha cierta, la información solicitada en estos autos. En consecuencia, habiendo cumplido dicho requisito, corresponde evaluar la controversia.

§3. El derecho de acceso a la información pública

- 3. El derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, que dispone lo siguiente:

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: [...]

5. 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

⁹ Foja 2.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

4. El contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública abarca no solo la posibilidad de acceder a la información requerida y la obligación de dispensarla por parte del Estado¹⁰, sino también que el costo de reproducción de la información no suponga una barrera para su acceso¹¹.
5. Adicionalmente, y conforme ha ido evolucionando la jurisprudencia, también se ha considerado como acto lesivo la negativa de entregar la información sin que existan razones constitucionalmente válidas para ello¹². No debe perderse de vista que la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general y el secreto la excepción¹³. El Estado tiene la obligación de garantizar y promover dicha transparencia en la actuación de cada una de las entidades de la administración pública, fortaleciendo así una práctica de la transparencia. Cabe advertir que una práctica de la transparencia en el ámbito estatal crea mejores condiciones para la lucha contra la corrupción y la deshonestidad en el sector público.
6. De ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas. Estas restricciones, tal como prescribe el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, están circunscritas a aquellas que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.
7. En efecto, estas excepciones (o límites) son aceptadas si tienen como finalidad proteger otros derechos de rango constitucional o el interés público. En el primer caso, por ejemplo, tenemos la preservación del derecho a la intimidad de las personas; y, en el segundo, la seguridad nacional, el orden interno u otros. No obstante, estos límites o restricciones al derecho de acceso a la información pública deben guardar un balance proporcional con el estado de cosas que se busca alcanzar.

¹⁰ Cfr. sentencia emitida en el Expediente 01797-2022-PHD/TC.

¹¹ Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 01912-2007-PHD/TC, 01847-2013-PHD/TC, 02691-2021-HD/TC, 00306-2022-PHD/TC, entre otras.

¹² Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 03139-2021-PHD/TC, 03141-2021-PHD/TC, 02694-2021-PHD/TC, entre otras.

¹³ Cfr. sentencia recaída en el Expediente 02579-2003-HD/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

8. Ahora bien, este Tribunal ha podido advertir que la ciudadanía se ha interesado por el acceso a diverso acervo documentario del Estado o de los diversos organismos que lo conforman; por lo que es necesario efectuar una mayor precisión a los alcances de lo que se entiende por información pública, a fin de delimitar el contenido del derecho de acceso a la información pública.

§4. De la producción estatal sin relevancia

9. El artículo 3, inciso 1, de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP), establece que “Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15 de la presente Ley”.
10. Dicho dispositivo no discrimina aquello que carece de relevancia jurídica. Es importante precisar que el Estado, en el desarrollo de sus funciones, cuenta con un número importante de servidores y funcionarios públicos que, en el ejercicio de sus labores diarias, generan una ingente producción de contenido que no pocas veces ni siquiera constituye “documento” y menos información pública, como por ejemplo, los borradores en general, los proyectos de oficios, los proyectos de memorándums, los proyectos de cartas, los proyectos de resoluciones, o las ayudas memorias, o textos y notas circunstanciales, entre otros, y que, antes que pretender ser una comunicación oficial de los servidores y funcionarios públicos de una entidad, pueden ser más bien catalogados como ayudas de trabajo interno de una entidad pública.
11. Este tipo de producción no puede constituirse, en principio, en información pública, al carecer de relevancia jurídica, ya que estos materiales, en cada uno de los procedimientos internos de la entidad, incluso, no son susceptibles ni siquiera de ser citados y hasta es irrelevante si están o no rubricados, precisamente, por no ser oficiales.
12. Es importante destacar que, si bien esta producción preliminar también puede desarrollarse en soporte digital y compartirse a través de herramientas informáticas, como los correos institucionales o chats internos, para facilitar el trabajo entre



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

servidores o funcionarios; no obstante, esto no la convierte en información pública.

13. En tal sentido, dada la producción continua y constante de un sinnúmero de estos *preliminares o borradores* en el desarrollo del trabajo en el sector público, resulta claro que no es razonable ni eficiente obligar al Estado a acopiarlos en soporte físico o digital. Por lo que, una vez cumplidos sus objetivos instrumentales, por haberse redactado el documento oficial (interno o no) de la institución, por el servidor o funcionario público; no es una obligación conservarlos ni divulgarlos.
 14. Situación distinta se presenta con los documento oficiales que resultan de aquella producción preliminar y que son emitidos por servidores o funcionarios públicos, tales como informes, memorándums, oficios, cartas, directivas, resoluciones, etcétera, los cuales, en los términos del artículo 10 de la LTAIP, son información pública, pues están contenidos “en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control”.
 15. En tal sentido, el acceso a la información pública se refiere entonces a todo “documento” en custodia del Estado que no sea un borrador o preliminar. El Estado tiene la obligación de disponer la custodia y publicidad de dicha información.
- §5. Sobre el uso de las aplicaciones informáticas en el sector público**
16. Conforme se ha detallado, no toda comunicación de los funcionarios y servidores públicos puede ser considerada como información pública, pues debe observarse el uso que le dieron los órganos públicos para la adopción de decisiones administrativas. Y esto también se traslada al uso de las herramientas digitales, lo que también permite discriminar aquello que sí contiene información pública de aquello que no la contiene.
 17. Al respecto, el artículo 36 del reglamento de la LTAIP, Decreto Supremo 007-2024-JUS, expresa lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

36.1 La información contenida en las cuentas de correos electrónicos institucionales asignados a los/las funcionarios/as y servidores/as públicos es de acceso público, siempre que se trate de información institucional de naturaleza pública.

36.2 El pedido de información debe ponerse en conocimiento de el/la funcionario/a o servidor/a público/a titular de la cuenta del correo electrónico institucional, quien debe proporcionar la información solicitada en su condición de funcionario/a poseedor/a.

36.3 La Oficina de Tecnologías de la Información de la entidad o la que haga sus veces conserva la información de las cuentas de correos electrónicos institucionales asignadas a los/as funcionarios/as y servidores/as de su entidad siguiendo los lineamientos y directivas que para este efecto dicte la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros.

36.4 No es de acceso público la información contenida en las cuentas de correos electrónicos institucionales que tengan carácter de secreta, reservada y confidencial, de acuerdo con lo previsto en los artículos 15, 15-A y 15-B de la Ley.

18. Dicha norma reglamentaria aclara que no todos los correos electrónicos de las instituciones públicas contienen información pública, lo cual va de la mano con un uso razonable de dicha herramienta para el desarrollo del trabajo en el sector público.
19. Por ende, un correo electrónico mediante el cual se notifique un documento oficial suscrito por el responsable del área respectiva sí se entiende como información pública. En otras palabras, serán materia de acceso público los correos electrónicos institucionales cuando su contenido refleje el traslado de comunicaciones oficiales. No ingresan en este rubro correos que contengan felicitaciones por onomásticos, correos spam, correos con publicidad, correo con invitaciones al personal para ceremonias o eventos internos, entre otras similares, por no tener relevancia jurídica. Y esto es aplicable tanto para los servidores y funcionarios públicos con contrato o nombramiento vigente como para aquellos desvinculados de la entidad pública cuyos correos electrónicos institucionales han sido entregados a la institución respectiva para su conservación, conforme a la normativa específica.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

20. Por otro lado, un punto importante a tener en cuenta en el desarrollo del trabajo público es también el desempeño de funciones deliberativas de los órganos que administran justicia, así como del Ministerio Público, por las especiales funciones constitucionales asignadas que cumplen, en las cuales el uso de herramientas informáticas, como los correos electrónicos o chats institucionales, resulta fundamental para su dinámica.
21. Por ejemplo, qué duda cabe que, en el caso de la administración de justicia, es posible que el proceso deliberativo se desarrolle con el uso de textos preliminares (borradores) a la toma de la decisión final, incluso, con el acopio de opiniones jurídicas especializadas no vinculantes para el funcionario responsable. Tal tarea de acopio de información, para su posterior reflexión y deliberación, no constituye en sí misma información pública, en la medida en que su objeto no es ser sustento oficial de la decisión, sino informar al funcionario competente sobre el material necesario para la toma de decisiones. En tal sentido, al igual que los borradores, tal acervo, físico o digital, también puede ser materia de eliminación, en tanto la decisión final es la que sí desplegará efectos jurídicos; por ende, solo el soporte en el que ella sea evacuada deberá resguardarse como información pública.

§6. Sobre la información confidencial de los funcionarios o servidores públicos

22. Un tema adicional que resulta importante tratar sobre el trabajo en el sector público es el de la información confidencial de los funcionarios y servidores públicos, que, básicamente, se encuentra vinculada con aquellos datos que, de difundirse de manera pública, pueden generar riesgos en su seguridad personal.
23. Aquí, es importante señalar que cada entidad pública destina a los funcionarios y servidores públicos que considere necesarios equipos celulares para su uso, de acuerdo con las funciones que tienen asignadas. De ahí que cada entidad emite una directiva para la asignación, tenencia y uso de dicho equipo¹⁴, el cual tiene

¹⁴ Por ejemplo, la Resolución de la Dirección General de Administración 011-2016-DP/DGA, del 10 de marzo de 2016, en línea en <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/normas-legales/237548-011-2016-dp-dga>;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

asignado un número específico y único. Si bien, dicho dato no puede constituirse en sí mismo como un dato personal del funcionario o servidor –en tanto el servicio de telefonía que, a través de él, se brinda, es solventado por una entidad pública para el ejercicio de sus funciones–, su difusión sí requiere ser restringida, en la medida en que su conocimiento público puede generar riesgos en la seguridad personal de su usuario. Igual situación sucede con los números de celular del personal de seguridad asignado a los funcionarios, en tanto es información que compromete la seguridad de estos y de las personas que laboran en su resguardo.

24. La misma situación se presenta en la asignación de vehículos, pues, aun cuando la placa de rodaje de los vehículos oficiales de las entidades públicas se encuentra debidamente registrada en el Registro Vehicular de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, la difusión de su usuario, por las funciones específicas que cumple, también puede generar el mismo riesgo de seguridad personal.
25. En ambos casos, teniendo presente el desarrollo de las tecnologías de la información, se advierte que resulta posible, a través de softwares, determinar la geolocalización, en tiempo real, de los equipos móviles y, por tanto, de sus usuarios, así como la intervención de las telecomunicaciones. Lo mismo sucede con la posibilidad de ubicación de los vehículos a cargo del Estado porque, incluso, se puede determinar su ubicación en tránsito (seguimientos ilegales).
26. Si bien es cierto que el derecho de acceso a la información pública no desea tal efecto, también lo es que dicha situación resulta inevitable si se facilita la identificación de los usuarios de los bienes estatales antes mencionados.

la Resolución de Alcaldía 001-2022-DA/MDI, del 5 de enero de 2022, en línea en <https://www.gob.pe/institucion/muniislay/normas-legales/3753279-001-2022-mdi>; la Resolución de Gerencia General 00006-2021-OSINFOR/01.2, del 2 de febrero de 2021, en línea en <https://www.gob.pe/institucion/osinfor/normas-legales/1635633-006-2021-osinfor>, entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

27. Caso diferente resulta la información que el uso de ambos bienes puede generar, como, por ejemplo, el gasto mensual por uso del servicio de telefonía o el gasto por combustible o por reparación de vehículos, los cuales, en efecto, sí resultan de interés público. De ahí que el registro de su uso sí constituya información pública.
28. Así pues, y a consideración del Tribunal Constitucional, la información del número de los equipos móviles, así como de los vehículos de las entidades públicas, por el riesgo que puede generar a sus usuarios la difusión pública de dicho dato, constituye información reservada mientras dure su uso oficial, de conformidad con la excepción contenida en el inciso d) del artículo 15-A de la LTAIP –también recogido en el inciso d) del artículo 16 del Texto Único Ordenado de la LTAIP–, porque su uso indebido puede generar información acerca del movimiento del personal al cual se le ha asignado tales bienes.

§7. Emisión de doctrina jurisprudencial en materia de acceso a la información pública

29. Habiéndose expresado las consideraciones anteriores sobre el derecho de acceso a la información pública, este Tribunal considera oportuno, de conformidad el artículo VII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, establecer como doctrina jurisprudencial los criterios plasmados en el presente pronunciamiento, según las cuales, *no* son información pública:

“Regla 1

- a) Los borradores, textos o notas en desarrollo, apuntes preliminares o similares utilizados en el sector público, en cualquier soporte en el que se encuentren.

Regla 2

- b) Los borradores, textos o notas en desarrollo, apuntes preliminares, actas, audios y videos, así como opiniones jurídicas especializadas no vinculantes o similares, utilizados en el proceso deliberativo de los órganos unipersonales o



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

colegiados que administran justicia y del Ministerio Público, cualquiera sea el soporte en el que se encuentren.

Regla 3

- c) Los correos electrónicos institucionales proporcionados por el Estado a sus funcionarios y servidores públicos, cuando el contenido de los mensajes almacenados no sea de carácter oficial.

Regla 4

- d) Los números telefónicos de celulares de uso personal, ni los entregados por la entidad para la que labora el funcionario o servidor público, así como la placa de rodaje de los vehículos de las entidades públicas, mientras dure su uso oficial por el usuario. De igual manera, los números de celular del personal de seguridad asignado a los funcionarios tampoco podrá solicitarse, en tanto es información que compromete la seguridad de estos y de las personas asignadas a su resguardo”.

§8. Análisis de la controversia

- 30. En el presente caso, la parte demandante solicita a la emplazada varia información. Sin embargo, respecto de la documentación requerida en los puntos “a” y “c”, se aprecia que estos serían documentos preliminares sin relevancia jurídica, ya que el mismo actor refiere que son proyectos con correcciones constantes. Por tanto, conforme a la regla 1 del fundamento 31, al no constituir información pública dichos documentos, no entregarlos no lesiona el derecho invocado.
- 31. Ahora bien, en cuanto a la información solicitada por el recurrente en los puntos “b”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h” e “i”, este Tribunal advierte que, aun cuando el recurrente pretende que la entidad emplazada le proporcione documentación que se encontraría vinculada a las funciones y labores que este desempeña en Sisol, dichos pedidos resultan imprecisos, pues no proporciona los datos necesarios que permitan su plena identificación para entregarla. Consecuentemente,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

para este Tribunal, lo requerido por el actor en estos extremos de la demanda son pedidos genéricos y sin mayor especificación, por lo que no entregarlos no supone una vulneración al derecho invocado.

32. En lo concerniente a la información requerida en los puntos “j”, “k” y “l”, en los que el recurrente solicita el documento mediante el cual se designó al comité a cargo de la evaluación, selección, calificación de la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL/MML, y los documentos en los cuales conste cómo dicho comité calificó al postulante ganador de la plaza, corresponde declarar fundada la demanda, puesto que dicha información es pública, ya que se encuentra en posesión de la emplazada, en el marco de un concurso público de selección de personal cuya transparencia permite a la ciudadanía participar activamente en el control de la marcha de los asuntos públicos, y fiscalizar la labor estatal en este tipo de procesos.
33. De la misma forma, con relación a los documentos requeridos en los puntos “m” y “n” del petitorio de la demanda, que acreditan que el ganador o la ganadora de la Convocatoria CAS 148-2019-SISOL/MML cuenta con la experiencia requerida en la convocatoria y los conocimientos en el T-Registro de la Sunat, este Tribunal estima que dicha información, en sí misma, forma parte del legajo de la postulante ganadora de dicho proceso de selección y se refiere a la experiencia profesional con la que cuenta. Por ello, dicha información es pública, dado que se encuentra a disposición de la demandada, en el marco de un concurso público de selección; más aún si la postulante ganadora del mencionado proceso de selección accedió a un cargo público en mérito a dichos requisitos exigidos en la convocatoria. Siendo ello así, la ciudadanía tiene el derecho de conocer la aptitud profesional de los funcionarios y servidores públicos a cargo del aparato estatal, lo que, a su vez, permite que se efectivicen los criterios de transparencia y control social que priman en el marco de una democracia constitucional.
34. Cabe precisar que, si bien esta documentación deberá ser entregada al solicitante, la Administración, paralelamente, deberá velar por el respeto al derecho a la intimidad de sus trabajadores. En consecuencia, deberá omitir (tachar) todo aquel dato que se encuentre registrado tanto en los documentos del postulante ganador del concurso público CAS



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

148-2019-SISOL/MML que contenga información vinculada a su ámbito privado y personal, como su dirección domiciliaria, número de teléfono y correo electrónico personal, datos de sus familiares u otros que tengan similares características.

35. Ahora bien, en lo que concierne al reporte de ingreso (hora de entrada) del servidor Édgar Eddy Urrutia Mendoza, durante el periodo del 5 de agosto de 2019 al 4 de setiembre de 2019 (punto “o” del petitorio de la demanda), este Tribunal considera que dicha información forma parte del control de ingreso y salida del personal del Ssisol, la cual debe ser resguardada a fin de que se fiscalice el cumplimiento de sus obligaciones laborales; dato cuya entrega no supone información restringida, por lo que no puede avalarse que tal información se encuentre exenta de publicidad. Siendo ello así, corresponde estimar este extremo de la demanda.
36. Finalmente, conviene destacar que el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, modificado por la Ley 31583, publicada el 5 de octubre de 2022, prescribe que en “los procesos de habeas data, el Estado está exento de la condena de costas y costos”, por lo que corresponde desestimar el extremo de la demanda referido a este pago.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública.
2. **ORDENAR** al Sistema Metropolitano de la Solidaridad (SISOL) que entregue a don José Wílmmer Fuentes Ruiz la información detallada en los puntos “j”, “k”, “l”, “m”, “n” y “o” del petitorio de la demanda.
3. Declarar **INFUNDADA** la demanda en cuanto a las pretensiones detalladas en los puntos “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h” e “i” del petitorio de la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

4. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo referido al pago de costos procesales.

5. En aplicación del artículo VII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, **ESTABLECER** como doctrina jurisprudencial las reglas contenidas en el fundamento 29 de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero relevante expresar los siguientes fundamentos:

1. Si bien comparto los fundamentos desarrollados en la presente sentencia y suscribo íntegramente las Reglas 1, 2 y 4 establecidas como doctrina jurisprudencial vinculante en el fundamento 29, considero necesario realizar una precisión interpretativa respecto de la Regla 3, referida a la naturaleza de la información contenida en los correos electrónicos institucionales
2. La delimitación establecida en la mencionada regla establece que no tiene la calidad de información pública:

Regla 3

- c) Los correos electrónicos institucionales proporcionados por el Estado a sus funcionarios y servidores públicos, cuando el contenido de los mensajes almacenados no sea de carácter oficial.
3. Al respecto, estimo necesario señalar que sólo los correos institucionales que contienen comunicaciones de carácter oficial — esto es, actos administrativos formalizados o instrucciones emitidas por autoridad competente— que despliegan efectos jurídicos válidos, pueden ser considerados información pública conforme a la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP), y al Decreto Supremo N.º 007-2024-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
4. Este criterio se encuentra reafirmado en el Artículo 36.1 del Reglamento de la LTAIP, que dispone:

Artículo 36.- Información contenida en correos electrónicos institucionales

36.1 La información contenida en las cuentas de correos electrónicos institucionales asignados a los funcionarios/as y servidores/as públicos es de acceso público, siempre que se trate de información institucional de naturaleza pública.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

5. En consecuencia, no basta con que el medio utilizado sea institucional; el contenido del correo debe estar vinculado a una actuación formal del aparato público —como resoluciones, oficios, memorandos, designaciones, citaciones u otros documentos que provienen de autoridad competente y están revestidos de legalidad y oficialidad—.
6. Por el contrario, los correos institucionales que contengan mensajes de cortesía, saludos de cumpleaños, felicitaciones, anuncios de eventos sociales, recordatorios informales u otro contenido sin relevancia administrativa ni efecto jurídico directo, no pueden ser considerados ni actos administrativos ni información pública. Estos mensajes, aunque enviados desde un canal oficial, no forman parte del contenido sustantivo de la actuación administrativa.
7. Esta interpretación protege, además, el derecho a la intimidad de los servidores públicos, pues evita que correos con datos personales, comunicaciones internas informales o interacciones sin valor oficial se filtren bajo el rótulo de información pública, lo cual podría derivar en una vulneración a derechos fundamentales sin justificación constitucional válida.
8. Por tanto, suscribo que la Regla 3 debe ser leída como una disposición que no sólo excluye del derecho de acceso a la información pública ciertos correos, sino que también clarifica que sólo los correos institucionales que contienen actos o comunicaciones oficiales —susceptibles de producir efectos jurídicos— tienen valor en el ámbito administrativo. Los demás no son fuente de derechos, ni de obligaciones, ni de acceso informativo.

S.

GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Con el debido respeto por mis colegas magistrados, emito el presente voto singular en los siguientes términos:

Coincido con la ponencia en cuanto a declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda, al haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental de acceso a la información pública respecto de los literales j), k), l), m), n) y o) del petitorio. La información solicitada reviste relevancia para la fiscalización ciudadana, al estar vinculada a un proceso de selección pública y al cumplimiento de obligaciones laborales dentro del aparato estatal. En consecuencia, su acceso se encuentra amparado por el artículo 2, inciso 5 de la Constitución Política del Perú, así como por los artículos 3 y 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública —Ley N.º 27806—.

Asimismo, comparto que se declare **INFUNDADA** la demanda respecto de los literales a) al i), por tratarse de solicitudes imprecisas o de documentos preliminares que no constituyen información pública exigible conforme al marco normativo vigente. También considero adecuada la declaración de **IMPROCEDENCIA** respecto al extremo vinculado al pago de costas y costos procesales, conforme a lo previsto en el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

No obstante, discrepo expresamente con la decisión de establecer doctrina jurisprudencial vinculante con las reglas contenidas en el fundamento 29 de la sentencia, por las siguientes razones:

El derecho de acceso a la información exige una interpretación flexible y evolutiva

1. Conforme ha sido establecido por este Tribunal (sentencia emitida en el Expediente 01797-2002-HD/TC, FJ 16), el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de las entidades públicas. A criterio del Tribunal, no solo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

constitucionalmente válidas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada.

2. De igual modo, este Tribunal ha sostenido que el *principio de máxima divulgación* supone que la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto — cuando cuente con cobertura constitucional— la excepción (STC 02579-2003-HD/TC). En consecuencia, las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y, a la vez, encontrarse debidamente fundamentadas.
3. Es así que, según jurisprudencia reiterada de este propio Tribunal, el derecho de acceso a la información pública constituye un derecho fundamental autónomo, cuya interpretación debe ser amplia y orientada por los principios de máxima divulgación — que parte de la presunción de que toda información es accesible, salvo en los casos excepcionales previstos por ley—, publicidad estatal y control ciudadano.
4. En esta misma línea, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile (2006)*, ha establecido que toda restricción al acceso a la información pública debe cumplir, de forma acumulativa, con tres requisitos: i) deben estar expresamente fijadas por la ley; ii) perseguir uno de los fines permitidos por la Convención Americana, y iii) ser necesaria en una sociedad democrática, esto es, proporcional al fin que se busca y lo menos restrictiva posible.

Riesgos de rigidez e inseguridad jurídica para la labor interpretativa del Tribunal Constitucional

5. Estimo, además, que la fijación de doctrinas jurisprudenciales con carácter vinculante debe responder no solo al principio de seguridad jurídica, sino también al de justicia material, que guía la labor interpretativa de este Tribunal.
6. El dinamismo de las tecnologías de la información, la evolución constante de los estándares internacionales en derechos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

fundamentales y la diversidad de contextos institucionales en nuestro país demandan una interpretación casuística, flexible y ponderada, que se ajuste a las características específicas de cada caso en particular.

7. Por ello, la doctrina jurisprudencial vinculantes no debe clausurar el análisis judicial que pueden hacer los jueces constitucionales, sino más bien orientarlo con criterios abiertos y razonables. Considero que imponerla como regla restrictiva podría limitar injustificadamente la capacidad del juez constitucional para resolver las controversias puestas a su consideración.

Conclusión

8. Por las razones desarrolladas, no me encuentro de acuerdo con las reglas contenidas en el fundamento 29. Su adopción sin atender a las particularidades del caso ni a los fines legítimos que podrían habilitar una restricción, resulta incompatible con el principio de máxima divulgación y con los estándares internacionales que rigen el derecho de acceso a la información pública.
9. En consecuencia, si bien comparto el sentido del fallo en cuanto a estimar parcialmente la demanda, discrepo con la decisión de establecer doctrina jurisprudencial vinculante con las reglas contenidas en el fundamento 29 de la sentencia.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular ya que, si bien me encuentro de acuerdo con los puntos resolutivos 1, 2, 4 y 5 de la decisión adoptada en el presente caso, mediante la cual se declara **FUNDADA** en parte la demanda y ordena que se entregue una parte de la información solicitada por el recurrente, sin embargo, discrepo con lo decidido en el punto resolutive 3, que desestima por **INFUNDADO** un extremo de la pretensión. En mi opinión, este aspecto de la demanda debió declararse **IMPROCEDENTE**, conforme a las siguientes razones.

1. Si se observa atentamente el tipo de información que el recurrente ha solicitado -especialmente la requerida entre los ordinales a) y e) que se describen en el fundamento N° 1 de la sentencia-, se observará que este pidió se le permita acceso a información relacionada con su desempeño laboral en su centro de trabajo.

En esa condición se encuentra, por ejemplo, el pedido de que se le proporcione información sobre las correcciones que se efectuaron a los proyectos que elaboró; los que acrediten que dilató la atención de diversos deberes como servidor en la Unidad de Personal; los que acrediten las correcciones a una carta que elaboró; los que demuestran que actúa de mala fe y perjudica el desempeño de la Unidad de Personal de la entidad para la que labora y, *last but not least*, la información que acredita que el recurrente contraviene el reglamento interno de trabajo de SISOL, que es donde labora.

2. En mi opinión, el pedido de la información personal, de carácter laboral, que efectúa su titular no constituye ejercicio del derecho de acceso a la información pública, sino del derecho a la autodeterminación informativa o, como lo denomina la Ley N° 29733, el derecho a los datos personales. Este derecho, en su sentido más básico y general, garantiza la facultad que tiene toda persona para ejercer control sobre la información personal que le concierne y que pueda mantener registrada o almacenada cualquier entidad, con independencia de la clase soporte material (cfr. Entre otras muchas, las sentencias recaídas en los expedientes 4739-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

2007-PHD/TC, fundamento 2; 3041-2021-PHD/TC, Fund Jur 7 y 8). Entre las posiciones *iusfundamentales* que son protegidas por este derecho, el inciso 3) del artículo 59 del Código Procesal Constitucional recuerda que se encuentra, precisamente, el derecho “a conocer el contenido de la información personal que se almacena en el banco de datos”, entendiéndose por banco de datos al “archivo, registro, base o banco de datos a todo conjunto de datos organizado de información personal y que sean objeto de tratamiento o procesamiento físico, electrónico o computarizado, ya sea público o privado, y cualquiera que fuere la modalidad de su formación, almacenamiento, organización o acceso” (artículo 53 del mismo Código).

3. En mi opinión, es grave que confundamos el programa normativo de estos 2 derechos fundamentales. Que el demandante haya invocado, erradamente, que la entidad emplazada afectó su derecho de acceso a la información pública, no obstante tratarse de un pedido de acceso a información personal que su centro de trabajo mantiene, o se presume que administra, debió concluir o bien con un pronunciamiento sobre el fondo, luego de aplicar la técnica de la suplencia de la queja deficiente acompañada del *iura novit curia* constitucional, pronunciándose, por tanto, en relación al derecho a la autodeterminación informativa; o bien en declarar improcedente la demanda, en aplicación del artículo 7.1 del Código Procesal Constitucional, pues los hechos y la pretensión no guardan relación con el contenido constitucionalmente garantizado del derecho que se invocó. No ha sido ese el camino seguido por el Tribunal Constitucional, como puede observarse de la lectura de los fundamentos 30 y 31 de la sentencia, y del punto resolutivo N° 4, que declara “infundada” este extremo de la pretensión. En mi opinión, de no aplicarse el *iura novit curia* constitucional, este extremo de la demanda debió declararse improcedente.
4. Por otro lado, si bien estoy de acuerdo, en términos generales, con las reglas que se están estableciendo a modo de doctrina jurisprudencial, considero que la regla 2 que contiene el fundamento 29 no era necesario formularla en este caso. La exclusión del concepto de “información pública” de “los borradores, textos o notas en desarrollo, apuntes preliminares, actas, audios y videos, así como opiniones jurídicas especializadas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

no vinculantes o similares, *utilizados en el proceso deliberativo de los órganos unipersonales o colegiados que administran justicia y del Ministerio Público*, cualquiera sea el soporte en el que se encuentren” (cursivas agregadas) bien pudieron ser incorporadas en un caso en el que parte del debate gire alrededor de estos temas, como es por ejemplo el que tenemos que resolver en el expediente 02506-2022-PHD/TC.

5. En cualquier caso, solo quisiera recordar que el artículo único de la Ley 30934 ha incorporado el Título VI a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por medio del cual se ha establecido un régimen legal de transparencia aplicable a los órganos del sistema judicial del país, que comprende la obligatoriedad de publicitar información diversa relacionada con las funciones que están a su cargo (cf. artículo 39 de la misma Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública). Dicho precepto legal de la Ley de Transparencia establece que debe publicitarse, a través de los portales de transparencia, la hoja de vida, declaración jurada de intereses y relación de entrevistas y visitas que reciben los jueces, fiscales, miembros de la Junta Nacional de Justicia, del Tribunal Constitucional y del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura. También que debe publicitarse todas las sentencias judiciales, dictámenes fiscales y jurisprudencia sistematizada de fácil acceso con su respectiva sumilla; los informes anuales de las entidades que conforman el sistema de justicia, así como los informes elaborados por la oficina de control del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia; los procesos de selección y nombramiento, ratificación y disciplinarios de los jueces y fiscales por la Junta Nacional de Justicia; la información referida a la generación de políticas públicas así como el acceso al Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional.
6. Se trata, como se observa, de información relacionada con el servicio público que presta cada uno de los órganos que conforman el sistema de justicia. Y si bien entre esta no se excluye la información relacionada con el proceso previo a la toma de decisiones jurisdiccionales, considero que no la está porque el artículo 17.1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ya establece que tiene el carácter confidencial



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

“La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones”.

7. La expresión “decisión de gobierno” que emplea el artículo 17.1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en este contexto, no debe entenderse en sentido restrictivo como decisión que adopta el órgano a quien la Constitución confiere el “Gobierno” y, en ese sentido, solo circunscrito a las determinaciones que este adopta en el ejercicio de las funciones previstas en el inciso 3 del artículo 118 de la Constitución, sino comprendiendo a los sujetos que se encuentran en el ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (art. 1 y 2), esto es, comprendiendo entre sus alcances a todas las entidades de la Administración Pública a las que se hace referencia en el artículo 2 de dicha Ley 27806.
8. Por ello, en mi opinión, una decisión de gobierno, en el ámbito de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no es otra cosa que una acción tomada por una autoridad pública, de manera individual o colegiada, en el ámbito de las funciones otorgadas mediante una norma jurídica que la dota de competencia para hacerlo. En dicho contexto, el carácter de información confidencial, al que se refiere el artículo 17.1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, comprende a toda la información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de la decisión, cualquiera sea la autoridad pública y la naturaleza de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha confiado. Y porque entre estas instituciones se encuentran los órganos que forman parte del sistema de justicia, y en particular el Ministerio Público y los órganos personales o colegiados que administran justicia, considero que no era necesario aprobar una doctrina jurisprudencial para recordar, a su vez, lo que ya la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ya establece claramente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

9. En relación a la regla 3 que se está estableciendo como doctrina jurisprudencial, quisiera solo precisar que ya desde la lejana STC 01058-2004-AA/TC, este Tribunal tiene dicho que la protección que confiere el inciso 10 del artículo 2º de la Constitución a las comunicaciones y documentos privados, también alcanza al contenido de los correos electrónicos proporcionados por un órgano de la administración pública a sus servidores, salvo que este contenga información oficial. Y es que a no ser que se haya especificado por la entidad pública, al momento de proporcionar el correo electrónico, que este es solo para uso oficial, no toda información que contenga un correo electrónico de estas características tiene el carácter de información pública. La naturaleza pública o privada de las comunicaciones que se encuentren en un correo electrónico proporcionado por el Estado a sus servidores dependerá de una serie de factores o criterios, como el contenido del mensaje, el propósito de este o su destinatario, entre otros. Y todo esto ha de evaluarse en cada caso concreto, y no de modo abstracto, por lo que, en mi opinión, la formulación de una doctrina jurisprudencial que declare que solo tiene carácter de información pública los mensajes de carácter oficial que se encuentren en los correos electrónicos proporcionados por el Estado constituye, virtualmente, una declaración retórica sin ningún tipo de eficacia práctica, o sea, una regla a partir de la cual se hayan de resolver casos futuros, que es finalmente lo que se persigue de los destinatarios de una doctrina jurisprudencial.
10. Finalmente, también la regla N° 4 que contiene el fundamento 29 contiene algunas obviedades y también algunos errores básicos. Corresponde al primer caso, la indicación de que el número de teléfono de un móvil de uso personal no debe considerarse información pública. Por supuesto que esta información no tiene carácter público, pues el número de un teléfono, que es de uso personal de su titular, y no uno para ser empleado para el ejercicio de sus funciones públicas, ciertamente tiene el carácter de información personal. Y creo que se incurre en un error al declararse que no constituye información pública “la placa de rodaje de los vehículos de las entidades públicas, mientras dure su uso oficial por el usuario”. Como se sabe, estas placas de rodaje, como cualquier otra, se encuentran inscritas en el registro vehicular, y toda la información que aquí se encuentre registrada, tiene la condición de información pública.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04106-2022-PHD/TC
LIMA
JOSE WÍLMER FUENTES RUIZ

Con las salvedades expuestas, pues, si bien estoy de acuerdo con lo resuelto en los puntos resolutivos N° 1, 2, 4 y 5 de esta sentencia; sin embargo, no lo estoy con su punto resolutivo N° 3, pues considero que ese extremo de la demanda debió declararse **IMPROCEDENTE**.

S.

OCHOA CARDICH