



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02838-2009-PHD/TC  
LIMA  
INFORMA DEL PERÚ INFORMACIÓN  
ECONÓMICA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 31 días del mes de enero de 2011, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados Álvarez Miranda, Calle Hayen y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Informa del Perú Información Económica contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, de fojas 179, su fecha 27 de enero de 2009, que confirmando la apelada, declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 31 de julio de 2007, la recurrente interpone demanda de hábeas data contra el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Consucode), hoy Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), solicitando la nulidad de la Resolución N° 193-2007-CONSUCODE/PRE, que confirmó lo indicado en el Oficio N° 047-2007-CONSUCODE/GRNP, y que, en consecuencia, se le proporcionen los Balances Generales y Estados de Ganancias y Pérdidas de las personas jurídicas inscritas en el Registro Nacional de Proveedores.

Sustenta su pretensión en que contrariamente a lo indicado por la demandada, dicha información no tiene carácter confidencial, más aún cuando es presentada voluntariamente ante un registro público, razón por la cual se presume pública.

Así mismo, sostiene que lo solicitado no se encuentra protegido por la reserva tributaria por cuanto aquella *“es una obligación de cargo de la Administración Tributaria y no de otras Administraciones Públicas”*.

La entidad demandada contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada debido a que la vía correspondiente para dilucidar la presente cuestión litigiosa es el proceso contencioso-administrativo y, en cuanto al fondo, alega que conforme a lo establecido en el numeral 5) y 10) del artículo 5° de nuestra Constitución y lo



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

previsto en el numeral 2) del artículo 15-B de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tales estados financieros deben ser mantenidos de manera confidencial.

El Sexagésimo Juzgado Especializado en lo Civil de Lima declara improcedente la demanda en el extremo que solicita la nulidad de las Resolución de Consucode N° 193-2007-CONSUCODE/PRE e infundada en lo relacionado a que se le proporcione la información solicitada debido a que la documentación solicitada es de carácter privado. El *ad quem* confirma lo resuelto en primera instancia por consideraciones similares.

### FUNDAMENTOS

#### Delimitación del asunto controvertido

1. En el presente caso, el asunto litigioso radica en determinar si la información requerida, esto es, los Balances Generales y los Estados de Ganancias y Pérdidas de las empresas inscritas en el Registro Nacional de Proveedores tiene el carácter de información pública y, de ser el caso, si existe alguna restricción constitucionalmente legítima que imposibilite a OSCE el proporcionar dicha información a la recurrente.

#### Análisis de la controversia

##### ➤ Base normativa y análisis respecto de la naturaleza de la información solicitada

2. Según el numeral 3 del artículo 200° de nuestra Constitución, el hábeas data procede, entre otros supuestos, cuando se vulnere lo previsto en el numeral 5 del artículo 2° de la Norma Fundamental, el mismo que estipula que, entre otras cosas, 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional"*.
3. En esa línea, el numeral 1 del artículo 61° del Código Procesal Constitucional prescribe que toda persona puede acudir a dicho proceso para *"(a)cceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material."*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Asimismo, debe tenerse presente que como parte del bloque de constitucionalidad del mencionado numeral 5 del artículo 2° de nuestra Carta Magna, se encuentra la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la misma que establece expresamente en su artículo 2° que *“(p)ara efectos de la presente Ley, se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”*.

Por ello, es necesario acudir a esta última norma para poder descubrir qué entidades pueden ser consideradas como Administración Pública y, por lo tanto, sujetas a la respuesta de la información que se requiera.

5. De acuerdo con el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, para los fines de dicha ley, y de conformidad con la remisión exigida, también para la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y, por ende, para el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución, se entenderá por ‘entidad’ o ‘entidades’ de la Administración Pública, entre otros a Consucode, actualmente OSCE.

6. Según el artículo 10° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, *“(l)as entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida 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”*, y se entiende por información pública a *“cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales”*.

7. Al respecto, conviene precisar que en la STC N° 02579-2003-HD/TC, este Tribunal señaló que *“(l)o realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como «información pública», no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva”*.

8. Por tanto, dado que la información requerida sirvió de base a Consucode (actualmente OSCE) para inscribir a los distintos agentes económicos en el Registro Nacional de Proveedores a fin de que puedan participar en los innumerables procedimientos de adquisición de bienes y servicios requeridos por las distintas



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entidades de la Administración Pública, es evidente que lo solicitado debe considerarse información pública.

### ➤ Restricciones de acceso a la Información Pública

9. En principio, a no ser que exista alguna restricción constitucionalmente legítima y válida que justifique que dicha información no le sea proporcionada, su solicitud debe ser atendida en estricta aplicación del "*principio de máxima divulgación*", que tal como ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "*establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones*" ("*Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*", entre otros), lo que se condice con lo previsto en el numeral 1 del artículo 3° de dicha ley. En esa línea, y tal como ha sido desarrollado en la STC N° 02579-2003-HD/TC, "*la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción*".

10. Así pues, en la medida en que, de acuerdo con el literal "c" del artículo 15°-B de dicha ley, el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido, entre otros supuestos, respecto de la información confidencial protegida por "*el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil*"; por ende, corresponde analizar de manera puntual y detallada sobre qué aspectos versa la documentación solicitada.

### ➤ Secreto Bancario, Reserva Tributaria y Vida Privada

11. En relación con el bien jurídico *Vida Privada*, este Colegiado ha señalado en la STC N° 00009-2007-PI/TC "*que está constituida por los datos, hechos o situaciones desconocidos para la comunidad que, siendo verídicos, están reservados al conocimiento a la persona jurídica misma y de un grupo reducido, y cuya divulgación o conocimiento por otros trae aparejado algún daño. Y este concepto de daño es determinante, pues no se trata de verificar únicamente el acceso de un tercero a dichos datos, sino[que] se deberá corroborar si ello trae consigo un daño*", aunque sea razonablemente potencial.

12. Tal como fuera advertido por este Tribunal en la STC N° 000004-2004-AI/TC y acumulados, "*mediante el secreto bancario y la reserva tributaria, se busca preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las cifras pueden configurar, de algún modo, una especie de "biografía económica" del individuo, perfilándolo y poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo configurado, sino también otros bienes de igual trascendencia, como su seguridad o su integridad*".



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. A su vez, en la STC N° 01219-2003-HD/TC, se indicó que *“forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, y su titular es siempre el individuo o la persona jurídica de derecho privado que realiza tales operaciones bancarias o financieras”*. Y es que, a juicio de este Colegiado, no puede soslayarse que, respecto al citado derecho fundamental, *“también cabe la distinción entre aquella esfera protegida que no soporta limitación de ningún orden (contenido esencial del derecho) y aquella otra que permite restricciones o limitaciones, en tanto éstas sean respetuosas de los principios de razonabilidad y proporcionalidad (contenido “no esencial”)”*, tal como fue advertido en la STC N° 000004-2004-AI/TC y acumulados.
14. Por consiguiente, y dado que ni el secreto bancario ni la reserva tributaria forman parte del contenido esencial del derecho fundamental a la intimidad, únicamente se encuentran constitucionalmente proscritas aquellas limitaciones cuyo propósito es el de quebrar la esfera privada del individuo y ocasionarle perjuicios reales y/o potenciales de la más diversa índole, mas no aquellas que, manteniendo el margen funcional del elemento de reserva que le es consustancial, sirvan a fines constitucionalmente legítimos y se encuentren dentro de los márgenes de lo informado por la razonabilidad y la proporcionalidad.
15. Al respecto, conviene precisar que la línea jurisprudencial seguida por este Tribunal y esbozada en los considerandos anteriores se condice con la desarrollada por sus pares español y colombiano.

A guisa de ejemplo, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional Español en la STC N° 233/2005 ha indicado que *“(e)n relación con la inclusión de los datos con trascendencia económica (y, por ende, tributaria) en el ámbito de intimidad constitucionalmente protegido es doctrina consolidada de este Tribunal la de que los datos económicos, en principio, se incluyen en el ámbito de la intimidad” (énfasis agregado)*.

Por su parte, la Corte Constitucional Colombiana a través de la Sentencia N° C-489/95 ha señalado que *“la intimidad económica es un ámbito que, en principio, sólo interesa al individuo, el cual impide a los particulares acceder a la información económica de otro particular” (énfasis agregado)*.

### ➤ **Análisis respecto del contenido de la documentación solicitada**

16. En primer lugar, cabe señalar que, en nuestro Ordenamiento Jurídico, la Ley General de Sociedades atribuye a la Gerencia la responsabilidad sobre la existencia,



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

regularidad y veracidad de los sistemas de contabilidad, los libros que la ley ordena llevar y los demás libros y registros que debe llevar un ordenado comerciante (artículo 190°); y al Directorio, la formulación de manera clara y precisa de los Estados Financieros finalizado el ejercicio (artículo 221°) conforme a las normas legales expedidas sobre la materia y a **los principios de contabilidad generalmente aceptados en el país** (artículo 222°).

17. Por su parte, el Plan Contable General para Empresas aprobado por el Consejo Normativo de Contabilidad, siguiendo lo prescrito por el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de los Estados Financieros elaborado por el International Accounting Standards Board (IASB), establece que *“(u)n juego completo de estados financieros incluye un **balance general**, un **estado de ganancias y pérdidas**, un estado de cambios en el patrimonio neto y un estado de flujos de efectivo, así como notas explicativas”*.

18. Ahora bien, de acuerdo con el mencionado Plan Contable General para Empresas, *“(l)os estados financieros reflejan los efectos de las transacciones y otros sucesos de una empresa, agrupándolos por categorías, según sus características económicas, a los que se les llama elementos”*.

De modo que *“(e)n el caso del balance, los elementos que miden la situación financiera son: el activo, el pasivo y el patrimonio neto”*, mientras que *“(e)n el estado de ganancias y pérdidas, los elementos son los ingresos y los gastos”*.

19. Así pues, dado que lo que se entiende por *“activo”*, *“pasivo”* y *“patrimonio neto”*, *“ingresos”* y *“gastos”* obedece a conceptos eminentemente contables, resulta pertinente traer a colación lo indicado en el mencionado Plan en el sentido de lo que, en buena cuenta, se entiende por:

(...)

a) *Activo: recurso controlado por la entidad como resultado de sucesos pasados, del que la empresa espera obtener beneficios económicos.*

b) *Pasivo: obligación presente de la empresa, surgida de eventos pasados, en cuyo vencimiento, y para pagarla, la entidad espera desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos.*

c) *Patrimonio neto: parte residual de los activos de la empresa una vez deducidos los pasivos.*

d) *Ingresos: son incrementos en los beneficios económicos, producidos durante el período contable, en forma de entradas o incrementos de valor de los activos, o bien como disminuciones de las obligaciones que resultan en aumentos del patrimonio neto, y no están relacionados con las aportaciones de los propietarios a*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*este patrimonio.*

*e) Gastos: disminuciones en los beneficios económicos, producidos en el período contable, en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien originados en una obligación o aumento de los pasivos, que dan como resultado disminuciones en el patrimonio neto, y no están relacionados con las distribuciones realizadas a los propietarios de ese patrimonio.*

*(...)*

### ➤ **Con respecto al Balance General**

20. Por ello, en la medida en que el Balance General es un documento que muestra la situación financiera de una empresa o negocio a determinada fecha (sobre la base del activo, el pasivo y el patrimonio neto), y por consiguiente, exterioriza a cuánto ascienden, entre otros rubros, sus depósitos bancarios (“Cuenta del Activo N° 10. Caja y bancos”) y sus tributos por pagar (“Cuenta del Pasivo N° 40. Tributos y aportes al sistema de pensiones y de salud por pagar”), dicha información se encuentra protegida por el secreto bancario y la reserva tributaria, respectivamente, de los que son titulares los administrados inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.
21. En efecto, conforme se desprende del Plan Contable General para Empresas, la Cuenta del Activo N° 10 tiene las siguientes subcuentas:
- 101 Caja.** Efectivo en caja.
  - 102 Fondos fijos.** Efectivo establecido sobre un monto fijo o determinado.
  - 103 Efectivo en tránsito.** Fondos en movimiento entre los distintos establecimientos de la empresa, así como los que se encuentren en poder de las empresas transportadoras de caudales.
  - 104 Cuentas corrientes en instituciones financieras.** Saldos de efectivo de la empresa en cuentas corrientes de disponibilidad inmediata.
    - 1041 Cuentas corrientes operativas**
    - 1042 Cuentas corrientes para fines específicos**
  - 105 Certificados bancarios.** Depósitos en instituciones financieras representados por certificados
    - 1051 Certificados bancarios



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1052 Otros

**106 Depósitos en instituciones financieras.** Depósitos en ahorros y a plazo determinado.

**107 Fondos sujetos a restricción.** Efectivo que no puede utilizarse libremente, ya sea por disposición de alguna autoridad competente o por mandato judicial.

Y es que, lo consignado en las Sub Cuentas 104 Cuentas corrientes en instituciones financieras, 105 Certificados Bancarios, 106 Depósitos en instituciones financieras, alude a información financiera tutelada por el secreto bancario al constituir operaciones pasivas bancarias por cuanto, independientemente de la modalidad contractual suscrita entre las partes, versan sobre fondos captados por las empresas que forman parte del Sistema Financiero de sus usuarios.

22. En cuanto a la información consignada en la Cuenta del Pasivo N° 40, cabe señalar que tiene las siguientes Subcuentas:

**401 Gobierno Central.** Incluye los tributos que representan ingresos del Gobierno Central, tanto por la empresa en su calidad de contribuyente como en su calidad de agente perceptor o retenedor.

**4011 Impuesto general a las ventas**

40111 IGV - Cuenta propia

40112 IGV - Servicios prestados por no domiciliados

40113 IGV - Régimen de percepciones

40114 IGV - Régimen de retenciones

**4012 Impuesto selectivo al consumo**

**4013 Canon**

40131 Canon petrolero

40132 Canon minero

40133 Canon gasífero

40134 Canon pesquero

40135 Canon hidroenergético

40136 Canon forestal

**4015 Derechos aduaneros**

40151 Derechos arancelarios

40152 Derechos aduaneros por ventas





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**4017 Impuesto a la renta**

- 40171 Renta de tercera categoría
- 40172 Renta de cuarta categoría
- 40173 Renta de quinta categoría
- 40174 Renta de no domiciliados

**4018 Otros impuestos**

- 40181 Impuesto a las transacciones financieras
- 40182 Impuesto a los juegos de casino y tragamonedas
- 40183 Tasas por la prestación de servicios públicos
- 40184 Regalías
- 40185 Impuesto a los dividendos

**402 Certificados tributarios.** Contiene los documentos recibidos por reintegro de tributos. Esta subcuenta es de naturaleza deudora.

**403 Instituciones públicas.** Incluye las obligaciones por contribuciones de la empresa en diferentes instituciones públicas, tales como las de seguridad social. Estas obligaciones se originan en los descuentos efectuados a los trabajadores y las aportaciones de la empresa.

**4031 ESSALUD**

**4032 ONP**

**4033 Contribución al SENATI**

**4034 Contribución al SENCICO**

**4039 Otras instituciones**

**405 Gobiernos regionales.** Contemplado para la acumulación de obligaciones por tributos para los gobiernos regionales en el futuro. Por el momento, la ley no los ha establecido.

**406 Gobiernos locales.** Comprende el importe de tributos por concepto de licencias, arbitrios y otros impuestos, contribuciones y tasas municipales.

**4061 Impuestos.**

- 40611 Impuesto al patrimonio vehicular
- 40612 Impuesto a las apuestas
- 40613 Impuesto a los juegos
- 40614 Impuesto de alcabala
- 40615 Impuesto predial



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

40616 Impuesto al rodaje  
40617 Impuesto a los espectáculos públicos no deportivos

**4062 Contribuciones**

**4063 Tasas**

40631 Licencia de apertura de establecimientos  
40632 Transporte público  
40633 Estacionamiento de vehículos  
40634 Servicios públicos o arbitrios  
40635 Servicios administrativos o derechos

**407 Administradoras de fondos de pensiones.** Acumula las obligaciones por descuentos realizados a los trabajadores por aportes al Sistema Privado de Pensiones y al sistema público de pensiones (ONP).

**408 Empresas prestadoras de servicios de salud.** Incluye las obligaciones con las Empresas Prestadoras de Salud (EPS).

**4081 Cuenta propia**

**4082 Cuenta de terceros**

**409 Otros costos administrativos e intereses.** Incluye obligaciones por sanciones administrativas, tributarias y no tributarias, otros costos legales relacionados con deuda tributaria y otros con los niveles de gobierno en su capacidad sancionadora, e intereses moratorios y de fraccionamiento.

23. Por tanto, en la medida en que las operaciones bancarias y financieras contenidas en las Subcuentas N.<sup>os</sup> 104, 105 y 106 forman parte de la vida privada de las empresas inscritas en tales registros, su conocimiento y acceso sólo puede levantarse, en principio, *“a pedido del juez, del Fiscal de la Nación o de una Comisión Investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refiera al caso investigado”*, conforme a lo estipulado en el último párrafo del numeral 5 del artículo 2 de nuestra Ley Fundamental.

24. De otro lado, estando a que lo contenido en la Cuenta del Pasivo N° 40, salvo lo concerniente a las Subcuentas 4013 Canon, 40184 Regalías, 407 Administradoras de fondos de pensiones, 408 Empresas Prestadoras de Salud y 409 Otros costos administrativos e intereses, tienen naturaleza tributaria, dicha documentación se encuentra bajo el ámbito de protección de la reserva tributaria, razón por la cual su conocimiento y acceso, en principio, sólo puede levantarse conforme ha sido indicado en el párrafo anterior.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. Evidentemente, al momento de realizarse la ponderación, deberá tenerse en consideración que la protección de la información concerniente a los tributos no vinculados es mayor que la otorgada a los vinculados al no estar relacionados sinalagmáticamente a actividad estatal alguna, y que lo relacionado a las ganancias goza de mayor celo que los impuestos referidos a otras manifestaciones de riqueza.

26. Sin embargo, en la medida en que, en el presente caso, la contabilidad representa una relación de equivalencia o, lo que es lo mismo, una ecuación, y está comprometido lo referido al Impuesto a la Renta de las personas inscritas en el Registro Nacional de Proveedores, resulta innecesario para la dilucidación del asunto controvertido establecer dicha graduación.

### ➤ Con respecto al Estado de Ganancias y Pérdidas

27. Dado que el Estado de Ganancias y Pérdidas refleja en buena cuenta si se obtuvo utilidad o pérdida en un determinado ejercicio contable (sobre la base de ingresos y gastos), y por tanto, muestra a cuánto ascienden los gastos por tributos (Cuenta de Gastos por naturaleza N° 64) y el Impuesto a la Renta por pagar ("Cuenta de Saldos por Intermediarios de Gestión y Determinación de los resultados del ejercicio N° 88 Impuesto a la Renta"), esta información se encuentra protegida por la reserva tributaria; en consecuencia, su conocimiento y acceso se encuentra sujeto a las restricciones expuestas en el considerando anterior.

28. En efecto, tal como fluye del Plan Contable General para Empresas, la Cuenta de Gastos por naturaleza N° 64 consigna los siguientes rubros:

- 641 Impuesto general a las ventas**
- 642 Cánones y derechos**
  - 6421 Cánones**
    - 64211 Canon petrolero
    - 64212 Canon minero
    - 64213 Canon gasífero
    - 64214 Canon pesquero
    - 64215 Canon hidroenergético
    - 64216 Canon forestal
  - 6422 Derechos**
    - 64221 Derechos arancelarios
    - 64222 Derechos aduaneros por ventas
- 643 Tributos al gobierno central**
- 645 Tributos a gobiernos regionales y locales**



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 646 Cotizaciones con carácter de tributo
- 649 Otros tributos

Por su parte, la Cuenta de Saldos por Intermediarios de Gestión y Determinación de los resultados del ejercicio N° 88 establece cuenta con los siguientes rubros:

- 881 Impuesto a la renta – corriente
- 882 Impuesto a la renta – diferido

Tal como ha sido advertido en el fundamento jurídico N° 25, resulta innecesario establecer una diferenciación de los diversos rubros que contiene la presente cuenta por las razones esgrimidas *supra*.

### ➤ Ponderación de los Bienes Jurídicos comprometidos

29. En primer lugar, este Colegiado estima de medular importancia dejar claramente establecido que la información proporcionada por las Centrales Privadas de Información de Riesgos *“si bien facilita la toma de decisiones en el tráfico económico, no penaliza a los afectados, como tampoco tiene la finalidad de restringir ni limitar, por sí solas y en extenso, los servicios públicos financieros y las operaciones de crédito.”* (Sentencia de la Corte Constitucional Colombiana N° T-592-03).
30. De ahí que siempre que se resguarden los derechos fundamentales de los involucrados, así como los principios sobre los cuales se cimienta el Estado Constitucional de Derecho, y la regulación prevista en la Ley N° 27489, Ley que regula las Centrales Privadas de Riesgos y de Protección al Titular de la Información, el suministro privado de información sobre las circunstancias patrimoniales de los particulares constituye una actividad lícita, y por consiguiente, su ejercicio, en tanto manifestación de los derechos fundamentales a la libre iniciativa privada y a la libertad de empresa, se encuentra garantizado por el Estado, más aún cuando los productos que ofrecen facilitan el libre intercambio de servicios y bienes.
31. En efecto, la información proporcionada por las Centrales Privadas de Información de Riesgo reduce los costos de transacción en el mercado facilitando el tráfico jurídico al proporcionar información relevante sobre la situación patrimonial de los particulares para de esta manera reducir el inminente riesgo que toda operación económica trae aparejado, en especial a las empresas que se dedican lícitamente a la intermediación financiera, quienes de acuerdo con lo establecido en el artículo 87° de nuestra Constitución se encuentran en la ineludible obligación de salvaguardar los intereses de sus ahorristas.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sobre el particular, cabe mencionar lo señalado en la STC N° 00410-2002-AA/TC, en el sentido de que el derecho fundamental al ahorro, *"en cuanto derecho subjetivo constitucional tiene, prima facie, una estructura semejante a lo que sucede con cualquier derecho de carácter reaccional: garantiza que el Estado no se apropie arbitrariamente del ahorro de los privados. Sin embargo, también participa de una faz positiva, por cuanto garantiza que el Estado realice todas aquellas medidas necesarias y acordes con los deberes de fomento y garantía del ahorro. Si en su vertiente de derecho reaccional, el derecho de ahorro tiene directamente como sujeto obligado al Estado, en forma indirecta, el mismo derecho constitucional tiene también por sujeto pasivo u obligado a las empresas que reciben ahorros del público"*.

32. De ahí que si bien no puede soslayarse lo beneficioso que puede resultar para los agentes económicos la información consignada en tales Centrales Privadas de Información de Riesgos, no puede negarse que potencialmente dicha información puede versar sobre aspectos estrechamente vinculados a la vida privada, razón por la cual resulta imprescindible que la solución decretada pondere los bienes constitucionales comprometidos a fin de que se concilien los intereses de todas las partes involucradas.
33. Por ello, estando a que lo consignado en los Estados Financieros constituye una forma válida, aunque parcial, de medir el desempeño del negocio, no en todos los casos se justifica que dicha información privada sea revelada a tenor de lo previsto en el numeral 10 del artículo 2° de nuestra Constitución, salvo lo que ocurre en sectores regulados como por ejemplo, en la intermediación financiera, en la que excepcionalmente dicha información es publicada periódicamente atendiendo al interés público comprometido en dicha actividad empresarial, al captar ahorros del público.
34. Como quiera que la recurrente es una Central Privada de Información de Riesgos CEPIR, su giro de negocio se encuentra relacionado con la provisión de información de riesgos, esto es *"información relacionada a obligaciones o antecedentes financieros, comerciales, tributarios, laborales, de seguros de una persona natural o jurídica que permita evaluar su solvencia económica vinculada principalmente a su capacidad y trayectoria de endeudamiento y pago"* (literal a) del artículo 2 de la Ley N° 27489, Ley que regula las centrales privadas de información de riesgos y de protección al titular de la información), y según lo prescrito en el numeral 7.1 del artículo 7 de la mencionada Ley, *"(l)as CEPIRS podrán recolectar información de riesgos para sus bancos de datos tanto de fuentes públicas como de fuentes privadas, sin necesidad de contar con la autorización del titular de la información, entendiéndose que la Base de Datos se conformará con toda la información de riesgo"*.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sin embargo, conviene precisar que el literal b) del artículo 10° de dicha Ley prohíbe expresamente que las CEPIR contengan en sus bancos de datos y/o difundan reportes con información que “viole el secreto bancario o la reserva tributaria”.

35. Y conforme a lo previsto en el artículo 85° del Código Tributario, “(t)endrá carácter de información reservada, y únicamente podrá ser utilizada por la Administración Tributaria, para sus fines propios, la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos relativos a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros, así como la tramitación de las denuncias a que se refiere el Artículo 192°”.

36. A su vez, el artículo 140° de la Ley N° 26702, Ley del Sistema Financiero y de Seguros, señala expresamente que:

*“Está prohibido a las empresas del sistema financiero, así como a sus directores y trabajadores, suministrar cualquier información sobre las operaciones pasivas con sus clientes, a menos que medie autorización escrita de éstos o se trate de los supuestos consignados en los artículos 142° y 143°.”*

*También se encuentran obligados a observar el secreto bancario:*

- 1. El Superintendente y los trabajadores de la Superintendencia, salvo que se trate de la información respecto a los titulares de cuentas corrientes cerradas por el giro de cheques sin provisión de fondos.*
- 2. Los directores y trabajadores del Banco Central de Reserva del Perú.*
- 3. Los directores y trabajadores de las sociedades de auditoría y de las empresas clasificadoras de riesgo.*

*No rige esta norma tratándose de los movimientos sospechosos de lavado de dinero o de activos, a que se refiere la Sección Quinta de esta Ley, en cuyo caso la empresa está obligada a comunicar acerca de tales movimientos a la Unidad de Inteligencia Financiera.*

*No incurrir en responsabilidad legal, la empresa y/o sus trabajadores que, en cumplimiento de la obligación contenida en el presente artículo, hagan de conocimiento de la Unidad de Inteligencia Financiera, movimientos o transacciones sospechosas que, por su naturaleza, puedan ocultar operaciones de lavado de dinero o de activos. La autoridad correspondiente inicia las investigaciones necesarias y, en*



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*ningún caso, dicha comunicación puede ser fundamento para la interposición de acciones civiles, penales e indemnizatorias contra la empresa y/o sus funcionarios.*

*Tampoco incurren en responsabilidad quienes se abstengan de proporcionar información sujeta al secreto bancario a personas distintas a las referidas en el artículo 143°. Las autoridades que persistan en requerirla quedan incursas en el delito de abuso de autoridad tipificado en el artículo 376° del Código Penal”.*

37. No obstante lo indicado en las disposiciones legales glosadas en el considerando anterior, su interpretación no puede realizarse al margen y con total prescindencia de los derechos fundamentales, principios y valores recogidos en nuestra Constitución, por cuanto los mismos irradian y dan sentido a todo el Ordenamiento Jurídico, de modo que independientemente de que en el ámbito legislativo ambas normas indiquen expresamente que tales derechos fundamentales sólo resultan oponibles ante los sujetos y funcionarios expresamente mencionados en tales textos normativos y no frente al universo de instituciones y particulares, tal posición resulta inaceptable en términos constitucionales pues, a juicio de este Colegiado, lo que realmente resulta relevante es la naturaleza de la información sujeta a reserva por las implicancias que su exposición puede generar en los particulares, conforme ha sido desarrollado en los considerandos 11 a 15 de la presente Sentencia.

38. Por lo tanto, si bien los particulares que se inscriben en el Registro Nacional de Proveedores entregan a la Administración determinada documentación contable a fin de demostrar tanto la solvencia económica como el volumen de operaciones de los postores a efectos de que el Estado elija la mejor opción existente en el mercado en aras de satisfacer el interés público en juego en cumplimiento de lo establecido en materia de adquisiciones y contrataciones estatales; ello no significa que dicha información de carácter privado pase al dominio público, por cuanto dicha entrega se realiza en conformidad con lo establecido por el Ordenamiento Jurídico y sin que medie consentimiento del particular en divulgar tal información.

39. En todo caso, aun cuando el suministro de la información requerida incremente la eficiencia del mercado, el logro de tal objetivo no puede realizarse a costa de sacrificar completamente otros bienes constitucionales igualmente legítimos.

40. En consecuencia, corresponde confirmar la recurrida al no haberse vulnerado el derecho fundamental de acceso a la información pública invocado por la recurrente.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02838-2009-PHD/TC  
LIMA  
INFORMA DEL PERÚ INFORMACIÓN  
ECONÓMICA

**HA RESUELTO**

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ÁLVAREZ MIRANDA  
CALLE HAYEN  
URVIOLA HANI**

**Lo que certifico:**

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS  
SECRETARIO RELATOR