



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 1086/2020

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 10 de noviembre de 2020, los magistrados Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia que declara **FUNDADA en parte** e **IMPROCEDENTE** la demanda de *habeas data* que dio origen al Expediente 03143-2018-PHD/TC.

Los magistrados Ledesma Narváez y Blume Fortini emitieron votos singulares.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, 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. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de noviembre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y 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. Asimismo, se agrega los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Blume fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la sentencia de fojas 69, de fecha 13 de diciembre de 2017, expedida por la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró infundada la demanda.

ANTECEDENTES

Con fecha 13 de agosto de 2015, el recurrente interpuso demanda de *habeas data* contra el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad SA. Solicita, invocando su derecho de acceso a la información pública, que se le informe si, en el primer semestre del año 2014, los usuarios de los servicios de Sedalib SA han ocasionado daños y desperfectos a las instalaciones y equipos utilizados por la emplazada para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario; asimismo, requiere que, de ser el caso, se le brinde la relación nominal de las instalaciones y equipos afectados, así como el costo en el que ha incurrido la empresa demandada para cubrir su reparación; y, de forma accesorio, el pago de costas y costos del proceso.

Sedalib SA absuelve el traslado de la demanda solicitando que sea declarada infundada, alegando que, mediante Carta 025-2015-SEDALIB-S.A.-LTAI/RVELARDE, de fecha 04 de junio de 2015, se dio respuesta a la solicitud de información presentada por el recurrente, documento en el cual se le manifestó que no se le podía entregar la información requerida en vista de que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública no la obliga a elaborar informes de ningún tipo.

El Primer Juzgado Especializado Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante sentencia de fecha 15 de febrero de 2016, declaró infundada la demanda, pues consideró que la información pretendida por el recurrente no formaba parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental de acceso a la información pública que le asiste al recurrente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

La Sala Superior confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda considerando que la emplazada no tenía obligación alguna de entregarle al recurrente la información requerida; toda vez que considera que lo solicitado no está referido ni a las características de los servicios públicos prestados por la demandada, ni a sus tarifas, ni mucho menos a su función administrativa.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

1. De acuerdo con el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *hábeas data* se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, mediante 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, que ha sido cumplido por el accionante conforme se aprecia de autos (solicitud de fecha 01 de junio de 2015 a fojas 2).

Delimitación del asunto litigioso

2. El demandante solicita que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le informe si, en el primer semestre del año 2014, los usuarios de los servicios de Sedalib SA han ocasionado daños y desperfectos a las instalaciones y equipos utilizados por la emplazada para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario; asimismo, requiere que, de ser el caso, se le brinde la relación nominal de las instalaciones y equipos afectados, así como el costo en el que ha incurrido la empresa demandada para cubrir su reparación; y, de forma accesoria, el pago de costas y costos del proceso. En consecuencia, corresponde determinar si la información requerida puede serle entregada.

Análisis del caso concreto

Sobre el derecho fundamental de acceso a la información pública

3. El derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el artículo 2°, inciso 5, de la Constitución de 1993 y consiste en la facultad de “(...) 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”. También está reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes vs. Chile*, del 19 de setiembre de 2006, fundamento 77.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

4. Así también, tenemos lo establecido por este Tribunal (Sentencia 01797-2002-HD/TC, fundamento 16), respecto del contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública, el cual 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 constitucionalmente válidas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada.
5. En ese sentido, el derecho de acceso a la información pública tiene una *faz positiva*, según la cual este derecho impone a los órganos de la Administración Pública el deber de informar; y una *faz negativa*, la cual exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa. Asimismo, este derecho ha sido desarrollado por el legislador por medio del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyo artículo 3 se señala que toda información que posea el Estado es considerada como pública, a excepción de los casos expresamente previstos en de dicha ley.

Sobre la vulneración del derecho fundamental invocado

6. De acuerdo con el último párrafo del artículo 8 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo 043-2003-PCM, las empresas del Estado se encuentran obligadas a suministrar la información pública con la que cuentan. Precisamente por ello la demandada se encuentra obligada a atender requerimientos de acceso a la información pública, pues, conforme se aprecia de su portal institucional, es una empresa estatal cuyo accionariado está compuesto por las municipalidades provinciales de Trujillo, Pacasmayo, Chepén y Áscope; en consecuencia, se encuentra dentro del ámbito de aplicación de dicha ley de desarrollo constitucional.
7. Para este Tribunal Constitucional, tanto el Estado como sus empresas públicas se encuentran en la ineludible obligación de implementar estrategias viables para gestionar sus escasos recursos públicos de manera transparente y eficiente. La ciudadanía, por su parte, tiene derecho a participar activamente en la marcha de los asuntos públicos, fiscalizando la labor estatal. Como bien lo anota la Defensoría del Pueblo, una forma de combatir la corrupción es erradicar “el secretismo” y fomentar una “cultura de transparencia” (*El derecho de acceso a la información pública: normativa, jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo*, serie Documentos Defensoriales, documento 09, noviembre de 2009, p. 23). Y es que un elevado nivel



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

de corrupción resulta pernicioso para la sociedad por cuanto debilita la confianza de la población en las instituciones democráticas.

8. No debe perderse de vista que, en un estado social y democrático de Derecho, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (cfr. sentencia del Expediente 02579-2003-HD/TC). De ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas, restricciones que, tal como prescribe el artículo 2, inciso 5, 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.
9. Ahora bien, en cuanto a la reclamación constitucional planteada, este Tribunal Constitucional entiende que la información relacionada con los daños causados a las instalaciones y equipos de Sedalib SA, por lo usuarios de los servicios de agua potable y alcantarillado durante el primer semestre del año 2014, así como el costo en el que ha incurrido la empresa demandada para cubrir su reparación, constituye claramente una información directamente relacionada tanto con los servicios públicos que brinda la emplazada como al manejo administrativo de esta, puesto que versa sobre el estado de los bienes destinados a la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado, durante el primer semestre del año 2014; asimismo, dada la naturaleza de empresa estatal de Sedalib, el empleo de los recursos y las acciones que habría realizado para la reparación de sus equipos e instalaciones, también constituye una información de naturaleza pública.
10. En consecuencia, este Colegiado, atendiendo a ello, considera que la información solicitada debe ser entregada al demandante previo al pago de los costos de reproducción correspondientes. Aunado a ello, se advierte que la divulgación de la información requerida en el presente caso no repercutirá negativamente en la seguridad nacional a nivel externo o interno, en cuyo caso podría justificarse una respuesta negativa.

Sobre los costos y costas procesales

11. El artículo 56 del Código Procesal Constitucional establece “Si la sentencia declara fundada la demanda, se impondrán las costas y costos que el Juez establezca a la autoridad, funcionario o persona demandada [...] En los procesos constitucionales el Estado sólo puede ser condenado al pago de costos [...]”.
12. Como se puede observar, el citado artículo 56 establece la obligación del órgano jurisdiccional de imponer el pago de costas y costos procesales cuando la demanda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

constitucional sea declarada fundada, de los cuales corresponde ordenar solo el pago de costos si se condena al Estado. Sin embargo, la aplicación de esta regla en el presente caso desnaturaliza la finalidad de los procesos constitucionales de tutela de derechos.

13. En efecto, en el presente caso, el demandante don Vicente Raúl Lozano Castro, tiene a la fecha un aproximado de 220 procesos de *hábeas data* en el Tribunal Constitucional, de los cuales en su gran mayoría han sido interpuestos contra la misma entidad demandada, Sedalib SA. Se piden desde copias fedateadas de comunicaciones entre la entidad y su sindicato hasta información sobre qué funcionarios de Sedalib SA ordenaron la compra de cédulas de notificación y tasa judicial en distintos procesos.
14. Esta situación evidencia una excesiva utilización de demandas de *hábeas data*, lo que genera sobrecarga procesal, y por consiguiente constituye un obstáculo en la tutela de los derechos fundamentales de muchas personas que ven postergadas las respuestas a sus casos debido a que la justicia constitucional debe resolver las más de 200 demandas planteadas por el actor en el ejercicio abusivo de su derecho, y también genera un perjuicio en los gastos públicos del Estado.
15. Adicionalmente, el abuso de derecho es una figura proscrita por el artículo 103 de la Constitución, y el Tribunal Constitucional lo ha definido como “desnaturalizar las finalidades u objetivos que sustentan la existencia de cada atributo, facultad o libertad reconocida sobre las personas” (STC 00296-2007-PA/TC, fundamento 12). En consecuencia, dado que la excesiva interposición de demandas de *hábeas data* desnaturaliza la finalidad del derecho de acceso a la información pública, se evidencia un uso abusivo del derecho.
16. Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta que los costos procesales están constituidos por el honorario del abogado de la parte vencedora más el 5% de destinado al colegio de abogados del Distrito Judicial respectivo (artículo 411 del Código Procesal Civil, en concordancia con el artículo IX del Código Procesal Constitucional), se advierte que el actor está obteniendo que se le paguen honorarios por casos que él mismo crea, ya que las referidas demandas de *hábeas data* son llevadas por el propio demandante como abogado.
17. Así las cosas, este Tribunal observa que al usar los *hábeas data* para generar sobrecarga procesal y perjuicio a los recursos públicos del Estado, hacer un uso abusivo del derecho y lucrar con la obtención de honorarios, el demandante desnaturaliza la finalidad de los procesos constitucionales destinados a la tutela de los derechos fundamentales, que es “preservar la observancia de la vigencia de los derechos fundamentales de la persona” (STC 00266-2002-PA/TC, fundamento 5).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

18. En consecuencia, en el presente caso, no resulta razonable aplicar la regla establecida en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional de manera automática, para el pago de costos.
19. Finalmente, no corresponde ordenar el pago de costas procesales, en atención a lo dispuesto por el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

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 al derecho al acceso a la información pública.
2. En consecuencia, se **ORDENA** que el Servicio de Agua Potable Alcantarillado de La Libertad SA (Sedalib SA) informe lo solicitado, previo pago del costo de reproducción.
3. Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de pago de costos y costas procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE RAMOS NÚÑEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de la mayoría de mis colegas magistrados, en el presente caso considero que la demanda es **INFUNDADA** por lo siguiente:

1. El recurrente interpone la presente demanda de *hábeas data*, invocando su derecho de acceso a la información pública a fin que se le informe si, en el primer semestre del año 2014, los usuarios de los servicios de Sedalib SA han ocasionado daños y desperfectos a las instalaciones y equipos utilizados por la emplazada para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario. Asimismo, requirió que, de ser el caso se le brinde la relación nominal de las instalaciones y equipos afectados, así como, el costo en el que ha incurrido la empresa demandada para cubrir su reparación.
2. Así, sobre la información solicitada, tras una revisión de los hechos expuestos en la demanda y de los recaudos que obran en ella, a mi consideración debe tenerse en cuenta que el artículo 13 del TUO de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, establece categóricamente lo siguiente:

La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto a la información solicitada.

3. De tal modo, considero que la pretensión del recurrente implica que Sedalib SA realice una valoración del acervo documentario que posee en su poder, específicamente, elaborando un informe en el que se detalle las instalaciones y equipos utilizados para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado que han sido afectados por los usuarios de Sedalib, para lo cual se deberá extraer la información perteneciente solo al primer semestre del año 2014; así como, calcular los costos incurridos en la reparación de cada uno de ellos según lo solicitado por el recurrente. Lo anterior evidentemente obligaría a la emplazada a producir información respecto a la cual no se encontraba obligada de contar al momento de efectuarse el pedido.
4. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que en el presente caso, no existe ningún sustento constitucional en la demanda formulada por el recurrente, debido a que la solicitud de información se encuentra relacionada a que se elabore o produzca nueva información. Por lo tanto, lo solicitado no encuentra fundamento en el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

En ese sentido, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda de *habeas data*.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03143-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien coincido con declarar **FUNDADA** la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública, como quiera que se ha exonerado al pago de costos a la emplazada me veo obligado a emitir el presente voto singular porque considero que es aplicable el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, que señala con toda claridad que “Si la sentencia declara fundada la demanda, se impondrán (los) costos que el Juez establezca a la autoridad, funcionario o persona demandada”.

Sentido de mi voto

Por esta razón, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda de *habeas data*, en consecuencia, se **ORDENE** a la emplazada que entregue la información requerida al actor, previo pago del costo real de reproducción; finalmente, se condene a Sedalib al pago de costos procesales.

S.

BLUME FORTINI