



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno.Sentencia 739/2020

EXP. N.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 20 de octubre de 2020, los magistrados Ferrero Costa, Miranda Canales, y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido la siguiente sentencia, que declara **FUNDADA**, sin el pago de costos procesales, la demanda de *habeas data* que dio origen al Expediente 03681-2018-PHD/TC. El magistrado Ramos Núñez, con voto en fecha posterior, coincidió con el sentido de la sentencia mencionada.

Asimismo, el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera formuló un fundamento de voto.

La magistrada Ledesma Narváez y el magistrado Sardón De Taboada emitieron votos singulares declarando improcedente la demanda.

Se deja constancia de que el magistrado Blume Fortini formuló un voto singular y que será presentado en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia, el fundamento de voto 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.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera y los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez, Blume Fortini y Sardón de Taboada, que se agregan. Se deja constancia de que el magistrado Ramos Núñez votará en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la sentencia de fojas 82, de fecha 22 de diciembre de 2018, expedida por la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda.

ANTECEDENTES

Con fecha 15 de julio de 2015, el recurrente interpuso demanda de habeas data contra la Jefatura de la Región Policial La Libertad. Solicita, invocando su derecho de acceso a la información pública, se le informe si el Sub Oficial de la Policía Nacional del Perú Jaime Ruiz Patiño, fue pasible de alguna sanción disciplinaria desde su ingreso a dicha institución; asimismo, requiere de ser el caso se le otorgue una relación nominal de dichas sanciones; además del pago de costas y costos del proceso.

La Jefatura de la Región Policial de La Libertad contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada, alegando que, mediante Dictamen N° 212-2015-REGPOL LL/OFIASJUR, de fecha 13 de mayo de 2015, notificado al propio recurrente el 15 de mayo de 2015, se le ha brindado respuesta oportuna a su pedido de información, indicándole que su requerimiento corresponde ser atendido por la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú; por lo que, el corresponde que el actor acuda ante esa dependencia para que solicite la documentación relacionada a las sanciones disciplinarias de las cuales fue pasible el Sub Oficial Jaime Ruiz Patiño.

El Cuarto Juzgado Especializado Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante sentencia de fecha 15 de enero de 2016, declaró improcedente la demanda, pues consideró que la emplazada cumplió con brindarle una respuesta oportuna al recurrente, al informarle que los datos a los que pretendía acceder no se encontraban a su cargo, sino al de la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú, instancia a la que debía acudir para lograr obtener la documentación relacionada a las sanciones disciplinarias de las cuales fue pasible el Sub Oficial Jaime



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Ruiz Patiño.

La Sala Superior empleando fundamentos similares a los empleados por el juzgado de Primera instancia, confirmó la resolución apelada.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

1. De acuerdo con el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *habeas data* se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, mediante documento de fecha cierta, el respeto de su derecho y que el demandado se ratifique 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 12 de mayo 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 el Sub Oficial de la Policía Nacional del Perú Jaime Ruiz Patiño, fue pasible de alguna sanción disciplinaria, desde su ingreso a dicha institución; asimismo, requiere de ser el caso se le otorgue una relación nominal de dichas sanciones; además del 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 2º, 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 13º 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.
4. Así también, tenemos lo establecido por este Tribunal (sentencia 01797-2002-HD/TC, fundamento jurídico 16), respecto del contenido constitucionalmente protegido por el derecho de acceso a la información pública, el cual 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, 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. Mediante Dictamen N° 212-2015-REGPOL LL/OFIASJUR, de fecha 13 de mayo de 2015 (fojas 13), el demandado contestó la solicitud de acceso a la información pública, indicando que no es el funcionario responsable de brindar información pública relacionada a las sanciones disciplinarias de las cuales fue pasible el Sub Oficial Jaime Ruiz Patiño y que tal designación corresponde a la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú, conforme al artículo 8° de la Ley de la Carrera y Situación Personal de la Policía Nacional del Perú (Decreto Legislativo N° 1149). Así, el emplazado ha esgrimido el argumento para rechazar el pedido de información, señalando que no está facultado para entregar la información solicitada por no ser el funcionario designado por la institución, manifestando que, el demandante debió dirigir su solicitud a la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú.
7. Al respecto, resulta necesario manifestar que el artículo 11°, literal b) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, estipula que en el caso de que se solicite información que la entidad de la Administración Pública no posea pero cuya ubicación y destino conozca, ello deberá ser puesto en conocimiento del solicitante. De lo contrario, si la Administración no actúa conforme a ello, incurriría en responsabilidad.
8. En el presente caso, efectivamente se aprecia que la solicitud de acceso a la información pública se presentó ante la Jefatura de la Región Policial La Libertad y no ante Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú. Por ello,



el emplazado contestó argumentando lo referido en el Dictamen N° 212-2015-REGPOL LL/OFIASJUR. Sin embargo, en las sentencias 04012-2009-PHD/TC y 03314-2012-PHD/TC, este Tribunal ha planteado otra interpretación de la normativa que regula el derecho a la información, manifestando, que en virtud del impulso de oficio, razonabilidad e imparcialidad (Ley N° 27444, artículo IV, incisos 1.3, 1.4 y 1.5), así como la celeridad y economía procesal inherentes al debido proceso, se exige de la Administración y sus funcionarios una conducta proactiva cuando se trata de facilitar el acceso a la información pública. Así, los funcionarios no designados para la entrega de la información pública no solo deben indicar cuál es el procedimiento correcto, identificando al funcionario responsable de la entrega de la información como lo prescribe el artículo 11°, literal b, *in fine* del TUO de la Ley N° 27806, sino que además deben encauzar la petición en la vía procedimental adecuada dentro de la institución. Por ello, la sentencia 03314-2012-PHD/TC, fundamento jurídico 11, estableció que:

(...) el no reencauzamiento del pedido del actor hacia el procedimiento respectivo y al funcionario competente [...] lesionó por omisión el derecho de acceso a la información pública del demandante, pues dicha conducta evitó, sin justificación alguna, que éste tuviera acceso a los documentos que solicitó y que fueron elaborados por el propio emplazado.(...)"

9. En efecto, la justificación del emplazado se sustenta en una comprensión formal de la norma deja de lado la aplicación el impulso de oficio, la informalidad y razonabilidad que irradian a los procedimientos administrativos (artículo IV de la Ley del procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444), por lo que, dicho dictamen no puede ser considerado como una respuesta constitucionalmente legítima para justificar el no otorgamiento de la información requerida; razón por la cual y atendiendo a la naturaleza pública de la documentación solicitada, corresponde estimar la demanda, y ordenar que el emplazado atienda la solicitud de acceso a la información pública planteada en los términos requeridos.

Sobre los costos y costas procesales

10. 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 [...]”.
11. Como se puede observar, la citada disposición normativa establece la obligación del órgano jurisdiccional de imponer el pago de costas y costos procesales cuando la demanda 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

regla en el presente caso desnaturaliza la finalidad de los procesos constitucionales de tutela de derechos.

12. 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 en contra de diversas entidades estatales.
13. 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.
14. Adicionalmente, conviene anotar que el abuso de derecho es una figura proscrita por el artículo 103 de la Constitución. En esa línea, 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 jurídico 12). En consecuencia, puesto 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.
15. 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.
16. 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 jurídico 5).
17. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

18. 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

Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración al derecho al acceso a la información pública. En consecuencia, entregar al demandante lo solicitado, sin el pago de los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA

MIRANDA CANALES

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Coincido con el sentido de lo resuelto, pero considero pertinente dejar sentado que, en lo referido a la exoneración del pago de costos procesales, basta con efectuar un análisis para poder reconocer el riesgo de una desnaturalización del proceso de habeas data efectuado por la parte demandante, con los perjuicios que esto ocasiona en términos de innecesaria sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03681-2018-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 **IMPROCEDENTE** por lo siguiente:

1. El recurrente interpone la presente demanda de habeas data, invocando su derecho de acceso a la información pública, a fin de que se le informe si el Sub Oficial de la Policía Nacional del Perú Jaime Ruiz Patiño durante todo el periodo que viene prestando servicios en la Policía Nacional del Perú ha recibido una o más sanciones disciplinarias por parte de dicha institución, de ser positiva la respuesta, se le entregue una relación nominal de estas sanciones. Asimismo solicita el pago de costas y costos del proceso.
2. Así, 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 segundo párrafo del artículo 11, inciso b, del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que en el supuesto de que la entidad de la administración pública no posea la información solicitada, pero conozca su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante.
3. En el presente caso, si observamos la Constancia de Notificación y Enterado (folio 12), que brinda respuesta a la solicitud formulada por el recurrente, se evidencia que la emplazada informó con anterioridad a la presentación de la demanda, que la información solicitada debe ser tramitada ante la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú (DIREJEPER), cuya sede está ubicada en el Distrito de Rímac- Lima, por ser el Órgano del Instituto encargado de administrar el Sistema Integrado de Gestión de la Carrera, el cual contiene la información de la trayectoria laboral, desde el inicio al término de la carrera del personal de la PNP, afirmación cuya veracidad debe presumirse por este Tribunal Constitucional. En ese sentido, ante la falta de elementos de juicio a partir de los cuales se pueda concluir que la emplazada posee o está obligada a poseer la información solicitada, no se puede revertir la presunción de veracidad de la Constancia de Notificación y Enterado, remitida por la demandada y se deduce que es la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP, quien posee la información solicitada en autos.
4. Adicionalmente, cabe precisar que si bien el inciso 1 del artículo 135 del TUO de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General dispone que las unidades de recepción documental orientan al administrado en la presentación de sus solicitudes formularios, y están obligadas a recibirlos y darles ingreso para iniciar o impulsar los procedimientos, el mismo artículo prescribe que en ningún caso puedan calificar, negar o diferir la admisión de los documentos que les sean presentados. En ese sentido, se advierte que la Oficina de Trámite documentario de la Policía Nacional del Perú, Región Policial La Libertad, cumplió con dar trámite a la solicitud de acceso a la información pública del recurrente conforme a sus competencias. Justamente por ello, la Oficina de Asesoría



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

jurídica de dicho órgano procedió a evaluar el pedido del accionante, determinando que dirección de la PNP podría poseer la información requerida, informando al demandante de manera debida y oportuna.

5. 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 no se ha logrado acreditar que la información solicitada se encuentre en poder de la emplazada. Por lo tanto, no se evidencia vulneración al derecho de acceso a la información pública.

En ese sentido, voto por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de *habeas data*

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente voto con fecha posterior, a fin de precisar el sentido de mi voto y expresar que coincido con el sentido de la ponencia presentada que declara **FUNDADA** la demanda, por haberse acreditado la vulneración al derecho al acceso a la información pública. En consecuencia, se ordena entregar al demandante lo solicitado, sin el pago de los costos procesales.

Lima, 2 de noviembre de 2020

S.

RAMOS NÚÑEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03681-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, me adhiero a lo señalado por la magistrada Ledesma Narváez. Considero también, pues, que debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda, por los argumentos contenidos en su voto singular, toda vez que no se ha acreditado que la entidad emplazada posea la información solicitada por el recurrente.

S.

SARDÓN DE TABOADA