



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02137-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE LUIS ROJAS OCHOA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de marzo de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Luis Rojas Ochoa contra la Resolución 4, de fecha 24 de enero de 2023¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que revocó la apelada y declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 26 de agosto de 2021, don Jorge Luis Rojas Ochoa interpuso demanda de *habeas data* contra el entonces ministro de Justicia y Derechos Humanos, don Eduardo Vega Luna, el inspector general de la Policía Nacional del Perú (PNP), don Roy William Ugaz Suárez, con emplazamiento a los procuradores públicos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y del Ministerio del Interior², solicitando que se ordene la entrega de una copia certificada del cargo de ingreso de expediente emitido por la Mesa de Partes del Poder Judicial - Sede Custer, por la recepción del Oficio 023-2020-IGPNP-SEC, del 22 de enero de 2021, más los costos procesales.

Señaló que con escrito de fecha 7 de junio de 2021, remitido por el correo electrónico de Mesa de Partes del Ministerio del Interior, requirió la información solicitada, y ante la falta de respuesta, con escrito de fecha 22 de junio de 2021, presentó recurso de apelación contra resolución ficta. Con fecha 14 de julio de 2021 recibió la Resolución 001501-JUS-TTAIP, del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que declaró improcedente su recurso de apelación por haberse presentado antes del vencimiento del plazo para la atención de su solicitud por parte de la entidad, decisión que –alega– contraviene el Reglamento de la Ley 27806. Agregó que la Inspectoría General

¹ Foja 129

² Foja 28



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02137-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE LUIS ROJAS OCHOA

de la PNP nunca entregó la información solicitada.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 5 de noviembre de 2021³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 6 de diciembre de 2021, la Procuraduría Pública a cargo del Sector Interior se apersonó al proceso, en nombre y representación del Ministerio del Interior - Policía Nacional del Perú y contestó la demanda⁴, solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que su representada no está obligada a proporcionar lo solicitado, ya que, tal como se verifica de la pretensión y fundamentos de la demanda, lo requerido se encuentra en los acervos documentarios de la Inspectoría General, siendo que la PNP está debidamente organizada por sectores y áreas de acuerdo a su estructura organizacional. Indicó que el demandante debía solicitar la información ante la Inspectoría General, sin embargo, no se realizó el trámite correspondiente, a pesar de que con anterioridad ya lo había hecho, conforme se demuestra con las documentales presentadas con su demanda, por lo que el Ministerio del Interior no puede entregar información que no se encuentra bajo su posesión. Precisó que ha solicitado un informe a la Inspectoría General sobre lo petitionado, lo que se hará de conocimiento.

Con fecha 9 de diciembre de 2021, el procurador público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos dedujo las excepciones de falta de legitimidad para obrar del demandado y falta de competencia por razón de la materia, y contestó la demanda⁵, solicitando que sea declarada improcedente o en su defecto infundada. Señaló que la parte demandante no acredita haber realizado requerimiento alguno a su representada, por el contrario, advierte que la entidad destinataria es el Ministerio del Interior, y que el documento que requiere no se encuentra bajo su custodia. Indicó que el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se pronunció de forma debida, ya que la apelación fue presentada sin que haya una denegatoria de información, puesto que el recurso fue ingresado dentro del plazo que tenía la entidad para responder el pedido.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 3, de fecha 21 de diciembre de 2021⁶, declaró fundada la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandado Ministerio de Justicia y Derechos

³ Foja 38

⁴ Foja 50

⁵ Foja 59

⁶ Foja 84



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02137-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE LUIS ROJAS OCHOA

Humano, dando concluido el proceso respecto de dicha parte procesal. Posteriormente, mediante Resolución 4, de fecha 3 de mayo de 2022⁷, declaró fundada la demanda, al considerar que el demandante tiene derecho a conocer la información solicitada al no existir norma que exceptúe su acceso; asimismo, porque la Administración Pública se encuentra obligada a adecuar sus procedimientos para la satisfacción de los ciudadanos, y no al revés.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 4, de fecha 24 de enero de 2023⁸, revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda, por considerar que el demandante debió efectuar su pedido directamente a la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú, por ser la unidad emisora del oficio que solicita, sumado al hecho que ha formulado un pedido genérico al Ministerio del Interior pretendiendo que se cree y produzca información.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El demandante solicita se ordene la entrega de una copia certificada del cargo de ingreso de expediente emitido por la Mesa de Partes del Poder Judicial - Sede Custer, por la recepción del Oficio 023-2020-IGPNP-SEC, del 22 de enero de 2021. También solicitó el pago de los costos procesales. Invoca su derecho de acceso a la información pública.

Cuestión procesal previa

2. Del escrito de fecha 7 de junio de 2021⁹, dirigido al Ministerio del Interior –lo que no ha sido cuestionado–, se observa que el recurrente solicita se “corra traslado” de su solicitud a la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú (PNP), referida a la entrega de una copia certificada del cargo de ingreso de expediente emitido por la Mesa de Partes del Poder Judicial - Sede Custer, por la recepción del Oficio N° 023-2020-IGPNP-SEC, del 22 de enero de 2021. Dicho pedido fue remitido por correo electrónico con fecha 7 de junio de 2021, y su recepción se acredita con el “acuse de registro de documento” que obra en autos¹⁰.

⁷ Foja 89

⁸ Foja 129

⁹ Foja 13

¹⁰ Foja 11



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02137-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE LUIS ROJAS OCHOA

3. En tal sentido, aún cuando es cierto que el actor presentó su requerimiento previo ante la mesa de partes virtual del Ministerio del Interior (mesadepartes@mininter.gob.pe); sin embargo, se aprecia que en dicho documento solicitó expresamente su traslado a la Inspectoría General de la PNP. En esa línea, si bien el pedido no ha sido dirigido directamente a esta última instancia, de autos obran elementos probatorios que acreditan que, finalmente, su requerimiento fue puesto en conocimiento de la Policía Nacional del Perú, como es el caso de la Resolución 001501-2021-JUS/TTAIP-SEGUNDA SALA¹¹, de fecha 7 de julio de 2021, del Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyos considerandos se da cuenta que dicha solicitud fue reencauzada con fecha 8 de junio de 2021 ante la PNP¹². De igual manera, del Oficio 000842-2021/IN/SG/OACGD, de fecha 7 de junio de 2021¹³, se aprecia que la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental del Ministerio del Interior, trasladó la citada petición al funcionario responsable de acceso a la información pública de la Policía Nacional del Perú.
4. Siendo así, se encuentra acreditado que la Policía Nacional del Perú, institución cuya estructura orgánica contempla a la Inspectoría General, conforme al artículo 7 del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, tuvo conocimiento de la solicitud de información del demandante. En tal sentido, se ha cumplido con el requisito establecido por el artículo 60 del Nuevo Código Procesal Constitucional, correspondiendo determinar si la omisión de entrega de lo requerido vulneró o no su derecho de acceso a la información pública.

Análisis de la controversia

5. El inciso 5 del artículo 2 de la Constitución dispone lo siguiente:

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 su

¹¹ Foja 4

¹² Cfr. la foja 5

¹³ Foja 140



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02137-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE LUIS ROJAS OCHOA

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

[...]

6. Para el Tribunal Constitucional, 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 excepción¹⁴. Ello se debe a que el principio de publicidad recogido en el artículo 3 de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, exige la máxima divulgación de la información, lo que implica que toda información que se encuentre en posesión del Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas en la citada norma, las que deben ser interpretadas de manera restrictiva.
7. Conforme se observa de los actuados, el demandante solicita que se ordene a la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú la entrega de una copia certificada del cargo de ingreso de expediente emitido por la Mesa de Partes del Poder Judicial - Sede Custer, por la recepción del Oficio 023-2020-IGPNP-SEC, del 22 de enero de 2021. Sobre ello, de autos no se aprecia que la emplazada haya invocado alguna causal de excepción que permita denegar su entrega, así como tampoco ha negado su existencia.
8. Debe recordarse que la Procuraduría Pública a cargo del Sector Interior, se apersonó al presente proceso “en nombre y representación de Ministerio del Interior - Policía Nacional del Perú”¹⁵. Inclusive, en su contestación de demanda, indicó que ha pedido a la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú un informe sobre el petitorio del demandante, precisando ante el juzgado de primera instancia que “haremos de conocimiento a su despacho apenas recibamos dicho informe”¹⁶, respuesta que, de autos, tampoco se evidencia.
9. Ahora bien, no escapa del análisis de esta Sala la naturaleza de la institución a la cual se solicita información, que es la Policía Nacional del Perú, la cual tiene por fin fundamental garantizar, mantener y reestablecer el orden interno, previniendo, investigando y combatiendo la

¹⁴ Cfr. la sentencia emitida en el Expediente 02579-2003-HD/TC, fundamento 5.

¹⁵ Cfr. la foja 50.

¹⁶ Cfr. la foja 55, punto 3.18.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02137-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE LUIS ROJAS OCHOA

delincuencia, conforme al artículo 166 de la Constitución Política. Asimismo, conforme al artículo 11 del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, su Inspectoría General se encuentra encargada de preservar, controlar y supervisar la disciplina policial, efectuando investigaciones administrativas disciplinarias en el ámbito de su competencia. En el marco de ambas funciones, resulta posible que la documentación que maneja contenga –eventualmente– información de acceso restringido conforme a la Ley 27806.

10. Sin embargo, también debe recordarse que ya este Tribunal ha señalado que toda excepción de entrega de información pública debe interpretarse de manera restrictiva y, sobre todo, debe estar debidamente fundamentada¹⁷, situación que no se aprecia en el presente caso. Inclusive, pese a que la Policía Nacional del Perú ha recibido el pedido de información previo, de autos no se aprecia respuesta alguna, estimatoria o desestimatoria, en torno a lo solicitado.
11. Por las razones mencionadas, corresponde estimar la pretensión del recurrente en parte, disponiendo la entrega de la información solicitada, en copia simple.
12. Con relación a la entrega de la información en copia certificada, a criterio de esta Sala del Tribunal Constitucional, tal pretensión excede la obligación prevista en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues, conforme se ha precisado en anteriores pronunciamientos¹⁸, ninguna de sus disposiciones hace referencia alguna a esta forma específica de reproducción de información.
13. Asimismo, cabe agregar que el actual Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado con el Decreto Supremo 007-2024-JUS, en el numeral 5.7, de su artículo V, de su Título Preliminar, ha dispuesto lo siguiente:

Artículo V.- Supuestos excluidos del ámbito de aplicación

No se encuentran comprendidos en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, los siguientes supuestos:

5.7. Los pedidos de entrega de copias certificadas o fedateadas, los que se

¹⁷ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 02842-2021-PHD/TC, fundamento 4.

¹⁸ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 02333-2022-PHD/TC, fundamento 9; sentencia recaída en el Expediente 02679-2022-PHD/TC, fundamento 9.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02137-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE LUIS ROJAS OCHOA

rigen por el procedimiento diseñado para tales efectos por las entidades y la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

14. En tal sentido, es claro que lo solicitado por el actor se encuentra fuera del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública, razón por la cual, este extremo de la demanda debe ser desestimado en aplicación del artículo 7 inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
15. Finalmente, debe desestimarse el pedido de reconocimiento de pago de costos procesales, en aplicación del artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, modificado por el artículo único de la Ley 31583, el cual exonera al Estado de su pago en los procesos de *habeas data*.

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 de *habeas data*, al haberse acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública.
2. **ORDENAR** a la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú, brindar la información requerida en copia simple, con la correspondiente supresión de la información que pudiera ser reservada, de corresponder.
3. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese.

SS.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARA VIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MORALES SARA VIA