

EXP. N.º 00303-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de mayo de 2021, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la resolución de fojas 65, de fecha 17 de mayo de 2018, expedida por la Sala Mixta Permanente de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 11 de febrero de 2016, el actor interpone demanda de *habeas data* contra la Empresa de Transportes César Vallejo SA. En virtud del derecho de acceso a la información pública, solicitó que se le informe si, en los últimos 3 años, la referida empresa ha recibido reclamos relacionados con el servicio público que brinda y, de ser positiva la respuesta, le informen sobre el tipo o naturaleza de esos reclamos. Asimismo, solicitó el pago de las costas y los costos del proceso.

Contestación de la demanda

Con fecha 28 de marzo de 2016, el gerente general de la empresa demandada contestó la demanda y solicitó que sea declarada improcedente, pues considera que su representada es una empresa privada y no una entidad pública; por lo que no le alcanza la norma contenida en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y, por ende, no está en la obligación de entregar a un particular la información de su empresa privada.

Resolución de primera instancia o grado

Con fecha 28 de febrero de 2017, el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad declaró improcedente la demanda por considerar que la información solicitada a la

EXP. N.º 00303-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

empresa emplazada no se encuentra comprendida dentro de alguno de los supuestos que justifique su exigibilidad a través del proceso de *habeas data*, según las razones siguientes: a) no tiene que ver con las características del servicio público que prestan, sino con posibles reclamos que se hubieran producido respecto de la prestación del servicio público ofrecido; b) no están vinculados a las tarifas por el servicio brindado; y c) no están referidos a funciones administrativas que ejerzan bajo concesión, delegación o autorización del Estado.

Resolución de segunda instancia o grado

Con fecha 17 de mayo de 2018, la Sala Mixta Permanente de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirmó la apelada por considerar que la solicitud de acceso a la información pública fue presentada a la emplazada el 17 de octubre de 2015 y la demanda de autos fue interpuesta el 11 de febrero de 2016; por lo que deviene en improcedente por extemporánea, al haber transcurrido en exceso el plazo de 60 días que establece el artículo 44 del Código Procesal Constitucional (CPCConst.).

FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto litigioso

1. En el presente caso, el actor solicita que se le informe si en los últimos 3 años la referida empresa ha recibido reclamos relacionados con el servicio público que brinda y, de ser positiva la respuesta, que se le informe sobre el tipo o naturaleza de esos reclamos. En tal sentido, el asunto litigioso radica en determinar si dicho requerimiento de información resulta atendible o no.

Procedencia de la demanda

2. De conformidad con el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, constituye un requisito especial de procedencia de la demanda *de habeas data* que el demandante haya reclamado previamente al demandado, mediante documento de fecha cierta, el respeto de los derechos constitucionales invocados; es decir, el derecho de acceso a la información pública o el derecho de autodeterminación informativa. Asimismo, el demandado debe ratificarse en su incumplimiento o no contestar dentro de los diez (10) días útiles siguientes a la presentación

EXP. N.º 00303-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

de la solicitud, en el caso del primero de los derechos mencionados. Solamente se podrá prescindir de este requisito, de manera excepcional, en aquellos casos en los que su exigencia genere el inminente peligro de sufrir un daño irreparable, lo cual debe ser acreditado por el demandante.

3. En la medida en que, a través del documento de fojas 1, el recurrente ha cumplido el requisito que exige el artículo 62 del Código Procesal Constitucional y dado que el proceso de *habeas data* resulta idóneo para el análisis de la denegatoria de la entrega de información pública solicitada, corresponde emitir un pronunciamiento de fondo.
4. Contrariamente a lo señalado por el *ad quem* que conoció la presente demanda, esta Sala del Tribunal Constitucional estima que se ha cometido un error de apreciación; pues al no existir respuesta de la emplazada a la solicitud del actor, resulta de aplicación el artículo 44 del Código Procesal Constitucional –de aplicación conforme a la remisión fijada en el artículo 65 del mismo cuerpo normativo–. Allí se establece que, si el agravio consiste en una omisión, el plazo de prescripción no transcurrirá mientras ella subsista. En atención a ello, y en aplicación del principio de *pro actione*, según el cual, en caso de duda, se preferirá dar trámite a la demanda de *habeas data*, corresponde evaluar la posible afectación de derechos fundamentales del recurrente en el presente caso.

Análisis de la controversia

5. El derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido no solo en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución de 1993, sino también en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y supone –como este Tribunal Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia– la facultad que tiene toda persona de solicitar sin expresión de causa la información que se encuentra en poder de las entidades estatales y extraordinariamente en las privadas cuando estas brindan servicios públicos. En lo que respecta al acceso a la información que se encuentra en poder de entes no estatales, es decir, personas jurídicas de derecho privado, no toda la información que posean se encuentra exenta de ser conocida, ya que en atención al tipo de labor que realizan es posible que puedan detentar alguna que sea de naturaleza pública y, por ende, susceptible de ser exigida y conocida por el público en general. En este contexto, las personas jurídicas a quienes se les puede solicitar este tipo de información son aquellas que, pese a encontrarse



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 97/2021

EXP. N.º 00303-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

bajo el régimen privado, prestan servicios públicos o ejercen función administrativa de acuerdo con lo establecido en el inciso 8 del artículo I de la Ley 27444.

6. Conforme a lo expuesto, cabe agregar que de conformidad con el fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente 00390-2007-PHD/TC y a tenor de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, las personas jurídicas privadas que brinden servicios públicos o efectúen funciones administrativas están obligadas a informar sobre: a) las características de los servicios públicos que prestan; b) sus tarifas; y c) las funciones administrativas que ejercen (bajo concesión, delegación o autorización del Estado), lo que supone que la información accesible siempre habrá de referirse a alguno de estos tres aspectos y no a otros, siendo este el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado.
7. Por otro lado, si bien nuestro ordenamiento jurídico no recoge una definición específica sobre el concepto de servicio público, se puede decir en forma genérica que son actividades brindadas por entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados por Constitución o por ley, con la finalidad de dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general, bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de Derecho Público o Privado, según corresponda.
8. Así, en la sentencia recaída en el Expediente 00034-2004-AI/TC, este Tribunal manifestó “[...] es importante tomar en cuenta que existen una serie de elementos que en conjunto permiten caracterizar, en grandes rasgos, a un servicio como público y en atención a los cuales, resulta razonable su protección como bien constitucional de primer orden y actividades económicas de especial promoción para el desarrollo del país. Estos son:
 - a) Su *naturaleza esencial* para la comunidad.
 - b) La *necesaria continuidad* de su prestación en el tiempo.
 - c) Su naturaleza *regular*, es decir, que debe mantener un *standar mínimo de calidad*.
 - d) La necesidad de que su acceso se dé *en condiciones de igualdad*.

EXP. N.º 00303-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Resulta relevante tomar en cuenta que hoy en día, lo fundamental en materia de servicios públicos, no es necesariamente la titularidad estatal sino la obligación de garantizar la prestación del servicio, por tratarse de actividades económicas de especial relevancia para la satisfacción de necesidades públicas; y en ese sentido, deviene en indistinto si la gestión la tiene un privado o la ejerce el propio Estado”.

De tal manera, el transporte terrestre, debido a su naturaleza regular y a su finalidad de satisfacer determinadas necesidades sociales, repercute sobre el interés general y es considerado un servicio público.

9. A la luz de lo expuesto, este Tribunal Constitucional considera que la entidad emplazada –Empresa de Transportes César Vallejo SA– al ejercer actividad económica de transporte terrestre de pasajeros en microbuses (fojas 23), brinda un servicio que se configura como servicio público. Por ello, aquella información que se encuentre estrechamente vinculada a la administración del servicio de transporte que ejerce (como son los reclamos de los últimos 3 años relacionados con el servicio público que brinda) debe ser ofrecida a cualquier ciudadano que así lo solicite. Se advierte, entonces, una vulneración al derecho fundamental de acceso a la información, por tanto, debe estimarse la presente demanda.
10. En consecuencia, la demandada debe cumplir con brindar la información solicitada por el recurrente, previo pago del costo de reproducción que ello suponga.

Sobre los costos y las costas procesales

11. El artículo 56 del Código Procesal Constitucional establece lo siguiente: *“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, 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 los costos si se condena al Estado. Sin embargo, la aplicación de esta regla en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 97/2021

EXP. N.º 00303-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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 *habeas 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. Asimismo, se advierte que ya no solo se dirigen contra empresas estatales, sino también contra privadas.
14. Esta situación evidencia una excesiva utilización de demandas de *habeas 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 220 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 *habeas 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 % 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 *habeas data* son llevadas por el propio demandante como abogado.

EXP. N.º 00303-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

17. Así las cosas, se advierte que al usar los *habeas 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).
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 los costos y las costas.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por acreditarse vulneración al derecho al acceso a la información pública.
2. En consecuencia, se **ORDENA** a la Empresa de Transportes César Vallejo SA que efectúe la entrega a don Vicente Raúl Lozano Castro de la información requerida, sin el pago de las costas y los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES
