



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 940/2020

EXP. N. ° 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 24 de noviembre de 2020, los magistrados Ferrero Costa, Miranda Canales, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia que declara **FUNDADA** la demanda de *habeas data* que dio origen al Expediente 00123-2019-PHD/TC.

Asimismo, los magistrados Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera formularon fundamentos de voto.

Los magistrados Ledesma Narváez y Ramos Núñez emitieron votos singulares.

Se deja constancia de que el magistrado Blume Fortini, emitió un voto singular y que entregará en fecha posterior.

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.º 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 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, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera, y los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez, Blume Fortini y Ramos Núñez.

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la sentencia de fojas 55, de fecha 26 de marzo 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 11 de febrero de 2016, el recurrente interpuso demanda de *habeas data* contra la Empresa de Transportes César Vallejo SA. Solicita, invocando su derecho de acceso a la información pública, que se le otorgue copias certificadas de los certificados de inspección técnica vehicular vigentes de cada unidad vehicular que conforman la flota de la emplazada; asimismo, requiere el pago de costas y costos del proceso.

La Empresa de Transportes César Vallejo SA absuelve el traslado de la demanda solicitando que se declare improcedente, alegando que, en su condición de persona jurídica de naturaleza privada, no posee ningún tipo de información de acceso público. Por ello, no tiene la obligación de facilitar la información solicitada por el recurrente.

El Segundo Juzgado Especializado Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante la sentencia de fecha 26 de abril de 2016, declaró fundada la demanda; pues consideró que la demandada, al ser una empresa privada que brinda un servicio público (transportes), tenía la obligación de atender la solicitud presentada por el demandante.

La Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante la resolución de fecha 23 de marzo de 2018, revocó la resolución impugnada y declaró infundada la demanda incoada por el recurrente; pues consideró que la



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

información pretendida no encajaba en ninguno de los tres supuestos en los que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública obliga a las personas jurídicas sujetas al régimen privado que prestan servicios públicos a entregar la información.

## FUNDAMENTOS

### Cuestión procesal previa

1. De acuerdo con el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *habeas data*, se requiere 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 en el plazo establecido, que ha sido cumplido por el accionante conforme se aprecia de autos (solicitud de fecha 17 de octubre de 2015 a fojas 1).

### Delimitación del asunto litigioso

2. El demandante solicita que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le otorgue copias certificadas de los certificados de inspección técnica vehicular vigentes de cada unidad vehicular que conforma la flota de la emplazada; asimismo, requiere el pago de costas y costos del proceso. En consecuencia, corresponde determinar si se le puede entregar la información requerida.

### 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”.
4. Asimismo, tenemos lo establecido por este Tribunal (sentencia recaída en el Expediente 01797-2002-PHD/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.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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 dicha ley.

### **Sobre la vulneración del derecho fundamental invocado**

6. Al respecto, si bien la demandada es una empresa privada, es posible que determinada documentación que posea tenga la calidad de pública, pues brinda el servicio público de transporte de pasajeros (cfr. copia literal certificada de su inscripción en la Sunarp obrante a fojas 11 a 15).
7. Efectivamente, conforme a lo señalado en la sentencia recaída en el Expediente 00390-2007-PHD/TC, y a tenor de lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo 043-2003-PCM, las personas jurídicas privadas que brinden servicios públicos o cumplan funciones administrativas están obligadas a suministrar la siguiente información: a) características de los servicios públicos que prestan; b) sus tarifas; y c) funciones administrativas que ejercen (bajo concesión, delegación o autorización del Estado).
8. Lo anterior supone que la información accesible siempre se deberá referir a alguno de estos tres aspectos y no a otros. Este es el ámbito de información que se puede solicitar a una persona jurídica de derecho privado. Así, corresponde analizar lo pretendido a la luz de lo antes expuesto.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### **Análisis del caso de autos**

9. Ahora bien, en cuanto a la reclamación constitucional planteada, este Tribunal Constitucional entiende que la información sobre las copias certificadas de los certificados de inspección técnica vehicular vigentes de cada unidad vehicular que conforma la flota de la emplazada se relaciona con las características de los servicios públicos que prestan; puesto que, conforme lo establecido en el artículo 8 del Reglamento Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, mediante el Decreto Supremo 025-2008-MTC, toda empresa que se dedique a brindar el servicio de transporte público tiene el deber de que sus unidades a partir de su segundo año de antigüedad cumplan semestralmente con las revisiones técnicas necesarias que garanticen la seguridad de los usuarios.  
Además, se debe señalar que cualquier ciudadano tiene el derecho de fiscalizar el estado y condición de los bienes empleados para el desarrollo de una actividad pública, más aún si se trata de un servicio en el cual podrían exponer su integridad, en caso de que no se cumplan los parámetros mínimos de seguridad exigidos por el Estado.
10. No se debe perder 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 recaída en el Expediente 02579-2003-PHD/TC). De ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública se deben interpretar de manera restrictiva y encontrar debidamente fundamentadas. Estas restricciones, 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 compatible con la Constitución o por razones de seguridad nacional.

### **Los costos procesales**

11. Como advertimos en cuanto al pago de costos, el Código Procesal Constitucional (artículo 56) prescribe que, en aquello que no esté expresamente establecido en él, los costos procesales se regulan por los artículos 410 al 419 del Código Procesal Civil.
12. Así, el Código Procesal Civil (CPC), en su artículo 412, dispone que la imposición de la condena de costas y costos no requiere ser demandada y es de cargo de la parte vencida, salvo declaración judicial expresa y motivada de exoneración.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

13. El artículo 414 del CPC, asimismo, indica que el juez regulará los alcances de la condena en costas y costos en atención a las incidencias del proceso, fundamentando su decisión.
14. Los costos son definidos por el Código Procesal Civil (artículo 411) como “el honorario del Abogado de la parte vencedora, más un cinco por ciento destinado al Colegio de Abogados del Distrito Judicial respectivo”. Los procesos constitucionales como el presente son llevados por el propio demandante como abogado. Al hacerlo, en la práctica está obteniendo que se le paguen honorarios por casos que él mismo crea.
15. La Carta de 1993 indica, en su artículo 103 que, “la Constitución no ampara el abuso del derecho”. El Código Civil señala en el artículo II de su Título Preliminar que “la ley no ampara el ejercicio ni la omisión abusivos de un derecho”.
16. Este Tribunal ha definido el abuso del derecho como “desnaturalizar las finalidades u objetivos que sustentan la existencia de cada atributo, facultad o libertad reconocida sobre las personas”; e indica que “los derechos no pueden usarse de forma ilegítima (...), sino de manera compatible con los valores del propio ordenamiento” (Sentencia 0296-2007-PA, fundamento 12).
17. El demandante en este proceso, don Vicente Raúl Lozano Castro, ha iniciado a la fecha 224 procesos constitucionales, 218 de ellos de *habeas data*. En su gran mayoría, contra las siguientes entidades, Sedalib SA., Empresa de Transportes César Vallejo y la Policía Nacional del Perú región La Libertad. Se pide diversa información, así como también costos y costas del proceso, que hasta entonces se han obtenido.
18. En ese sentido, estimamos que, en el caso de autos, corresponde exonerar a la demandada del pago de costos, toda vez que, al usar los *habeas data* para crear casos de los que obtener honorarios, el demandante desnaturaliza dicho proceso constitucional e incurre con ello en abuso de derecho.
19. En efecto, cuenta con un derecho de acceso a la información que le permite solicitar información pública; sin embargo, este es usado de forma ilegítima para fines de lucro. Con ello lo desnaturaliza y desvirtúa sus fines, generando un perjuicio en términos de sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N. ° 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

la Constitución Política del Perú,

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración al derecho al acceso a la información pública, sin costos procesales.
2. En consecuencia, se ordena que la Empresa de Transportes César Vallejo SA informe lo solicitado, previo pago de los costos de reproducción.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**FERRERO COSTA  
MIRANDA CANALES  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

<b>PONENTE FERRERO COSTA</b>
------------------------------



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Si bien concuerdo con el fallo de la sentencia en mayoría, me permito exponer algunas razones sobre dicha temática.

#### **Sobre los costos y costas procesales**

1. 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 [...]".
2. 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 regla en el presente caso desnaturaliza la finalidad de los procesos constitucionales de tutela de derechos.
3. 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.
4. 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.
5. 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*





**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N. ° 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

desnaturaliza la finalidad del derecho de acceso a la información pública, se evidencia un uso abusivo del derecho.

6. 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.
7. Así las cosas, advierto 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).
8. 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.
9. Finalmente, no corresponde ordenar el pago de costas procesales, en atención a lo dispuesto por el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

**S.**

**MIRANDA CANALES**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N. ° 00123-2019-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. ° 00123-2019-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 *hábeas data*, invocando su derecho de acceso a la información pública a fin de que la Empresa de Transporte César Vallejo SA le otorgue copias certificadas o fedateadas de los certificados de inspección técnica vehicular vigentes de cada unidad vehicular que conforman su flota. Asimismo, solicitó el pago de costas y costos del proceso.
2. En el caso de autos, se advierte que el presente recurso de agravio constitucional fue interpuesto de manera extemporánea, por lo que no es posible afirmar que existe lesión del derecho fundamental involucrado. En efecto, con fecha 17 de octubre de 2015, el recurrente presentó su solicitud de acceso a la información pública a la Empresa de Transportes César Vallejo.
3. Señala el recurrente que la mencionada información no le fue entregada. Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 62 del Código Procesal Constitucional dispone que "para la procedencia del *hábeas data* se requerirá que [...] el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud tratándose del derecho reconocido por el artículo 2 inciso 5) de la Constitución [...]"
4. No obstante, se observa de autos que con fecha 11 de febrero de 2016, el demandante recién formuló demanda de *habeas data* por vulneración de su derecho de acceso a la información pública. Así, la demanda fue interpuesta fuera del plazo de sesenta días al que hace referencia el artículo 44 del Código Procesal Constitucional. Dicha norma es aplicable al proceso de *habeas data*, de conformidad con el artículo 65 del mencionado código, que señala que el procedimiento de *habeas data* será el mismo que el previsto para el proceso de amparo.

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

S.

**LEDESMA NARVÁEZ**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00123-2019-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### **VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ**

Emito el presente voto porque considero, por las razones expuestas por la magistrada Ledesma Narváez, que en este caso procede declarar la **IMPROCEDENCIA** de la demanda de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 y 65 del Código Procesal Constitucional.

S.

**RAMOS NÚÑEZ**