



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 1047/2020

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 5 de noviembre de 2020, se reunieron los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, a efectos de pronunciarse sobre la demanda que dio origen al Expediente 00269-2018-PHD/TC.

La votación arrojó el siguiente resultado:

- La magistrada Ledesma (ponente) votó por declarar INFUNDADA la demanda de *habeas data*.
- Los magistrados Ferrero, Miranda, Ramos, Sardón y Espinosa-Saldaña votaron, en mayoría, por declarar FUNDADA la demanda de *habeas data*, sin costos procesales.

Estando a la votación mencionada y a lo previsto en el artículo 5, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el cual establece, entre otros aspectos, que el Tribunal Constitucional, en Sala Plena, resuelve por mayoría simple de votos emitidos, corresponde declarar **FUNDADA** la demanda de *habeas data*, sin el pago de costos procesales.

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

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza 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 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el mayor respeto por la posición de mi colega magistrada, emito el presente voto singular, pues considero que debe declararse **FUNDADA** la demanda, sin costos procesales; por los siguientes argumentos.

Delimitación del asunto litigioso

1. Se solicita que, en virtud del derecho de acceso a la información pública, se otorgue la relación de los funcionarios de Sedalib SA cuyo puesto de trabajo es atender en plataforma de atención al cliente, en la sede ubicada en la Av. Villarreal 1300 de la urbanización semirústica El Bosque. Se solicita, además, que se le informe cuál es el horario de trabajo de cada uno de los referidos funcionarios. Asimismo, solicita el pago de costos del proceso.

Análisis del caso concreto

Sobre el derecho fundamental de acceso a la información pública

2. 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”.
3. Estimamos que 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.
4. El artículo 9 del TUO la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM, establece:

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones que ejerce.

5. Sin embargo, dicha disposición no debe entenderse de manera que impida difundir información referida al funcionamiento de empresas estatales que además gestionan



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

servicios públicos. Por el contrario, es necesario interpretarla a la luz de la presunción prevista en el artículo 3 de la misma norma, la cual expresa que “toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15 de la presente Ley”.

6. Por tanto, las restricciones previstas en el artículo 9 de dicha ley deben entenderse aplicables a las personas jurídicas privadas o, en su caso, mixtas que ejercen potestades públicas o gestionan servicios públicos. Las empresas de accionariado estatal único, en cambio, deben sujetarse a las reglas aplicables a la generalidad de las entidades del Estado conforme a lo establecido por una Sala de este Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 03994-2012-PHD/TC.
7. 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 cuenten. Precisamente por ello, la demandada se encuentra obligada a atender requerimientos de acceso a la información pública; pues, si bien está constituida como sociedad anónima, su accionariado está compuesto por las municipalidades provinciales de Trujillo, Chepén y Ascope; en consecuencia, se encuentra dentro del ámbito de aplicación de dicha ley de desarrollo constitucional por tratarse de una empresa de accionariado estatal único, en los términos expuestos por el numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Legislativo 1031, que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado:

4.1 Empresas del Estado de accionariado único: Empresas organizadas bajo la forma de sociedades anónimas en las que el Estado ostenta la propiedad total de las acciones y, por tanto, ejerce el control íntegro de su Junta General de Accionistas [...].
8. Es importante precisar que, de conformidad con la primera disposición complementaria, transitoria y modificatoria del mismo decreto legislativo, lo señalado, entre otros, por el artículo 4, también es de observancia para las empresas del Estado pertenecientes al nivel de gobierno regional y local.
9. En otras palabras, Sedalib es una empresa que se encuentra bajo el control del Estado, pues se encuentran comprometidos recursos públicos en la forma de acciones; además, presta un servicio público consistente en servicios de saneamiento (agua potable y alcantarillado). Por tanto, se colige que se encuentra sujeta a la presunción de publicidad respecto de la información que se le solicita en ejercicio del derecho de acceso a la información pública.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

Análisis del caso de autos

10. En el caso de autos, la información solicitada está relacionada con el servicio de atención al usuario que brinda Sedalib SA, por lo que constituye información pública. Por otra parte, se advierte que la divulgación de la información requerida no vulnera las excepciones previstas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyo caso, podría justificarse una respuesta negativa.
11. Por tanto, no existe razón para denegar lo peticionado, debido a que el demandante está fiscalizando la observancia de normas sectoriales que exigen la orientación a los usuarios del servicio de agua potable que brinda la demandada. En consecuencia, no existe razón para restringir el acceso a la información concerniente a cuestiones propias del servicio que brinda; es decir, no existe motivo que justifique su no divulgación.
12. Finalmente, la emplazada alega que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública solo obliga a las entidades públicas a entregar información con la que cuentan, mas no obliga a elaborar informes de ningún tipo, tal como pretende el actor. Al respecto, debe resaltarse que el pedido del actor no se encuentra relacionado con algún acto conducente a elaborar o producir nueva información, ya que, a fin de contestar el pedido, Sedalib SA solo debe ofrecer la relación del personal destinado a la plataforma de atención al usuario y especificar sus horarios, empleando la información con que cuente en sus respectivas bases de datos.

Los costos procesales

13. El artículo 56 del Código Procesal Constitucional prescribe 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. Si el amparo fuere desestimado por el Juez, éste podrá condenar al demandante al pago de costas y costos cuando estime que incurrió en manifiesta temeridad.

En los procesos constitucionales el Estado sólo puede ser condenado al pago de costos.

En aquello que no esté expresamente establecido en la presente Ley, los costos se regulan por los artículos 410 al 419 del Código Procesal Civil.
14. 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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

los costos procesales se regulan por los artículos 410 al 419 del Código Procesal Civil.

1. 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.
2. 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.
3. 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.
4. 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”.
5. 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).
6. 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 la misma entidad, Sedalib SA. Se piden diversa información, así como también costos y costas del proceso, que hasta entonces se han obtenido.
7. 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.
8. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

9. Cabe añadir que no se ha evidenciado un actuar temerario por parte de Sedalib frente al pedido del recurrente. En concreto, no fue renuente a entregar la información solicitada, al contrario, mediante 025-2015-SEDALIB-S.A.- LTAFRVELARDE (fojas 16) sostuvo que su negativa responde a que, a su juicio, no estaba obligada a contar con la información requerida.

Por lo expuesto nuestro voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda, por haberse acreditado la vulneración al derecho de acceso a la información pública; en consecuencia, **ORDENAR** a la empresa de Servicio de Agua Potable Alcantarillado de La Libertad SA (Sedalib SA) brindar la información requerida, previo pago del costo de reproducción, sin costos procesales.

S.

FERRERO COSTA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto por la opinión vertida por el resto de mis colegas magistrados, emito el siguiente voto singular, el mismo que se sustenta en las siguientes consideraciones:

1. Con fecha 27 de marzo de 2015, el recurrente interpuso demanda de habeas data contra el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad S.A. (Sedalib S.A.). Invocando el ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, solicitó que se le otorgue la relación de los funcionarios de Sedalib S.A. cuyo puesto de trabajo es atender en plataforma de atención al cliente, en la sede ubicada en la Av. Villarreal 1300 de la Urb. Semirústica El Bosque. Solicita, además, se le informe cuál es el horario de trabajo de cada uno de los referidos funcionarios. Asimismo, solicita el pago de costas y costos del proceso.
2. El Tribunal Constitucional en el expediente 01797-2002-HD/TC, fundamento 7, señala que "el derecho de acceso a la información pública garantiza que cualquier persona, sin expresión de causa, pueda solicitar la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido". Sin embargo, el contenido constitucionalmente protegido de este derecho tiene límites tales como, la información que verse sobre "la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional" (inciso 5 y 6 de la Constitución Política).
3. A efectos del caso, considero que dicha información está relacionada al servicio de atención al usuario que brinda Sedalib S.A., por lo que, constituye información pública. Por otra parte, se advierte que la divulgación de la información requerida no vulnera las excepciones previstas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyo caso, podría justificarse una respuesta negativa.
4. En un caso similar al presente, emití un voto singular en el que se explica con mayor amplitud las razones por las que
5. Por tanto, no existe razón para denegar lo peticionado, debido a que el demandante está fiscalizando la observancia de normas sectoriales que demandan la orientación a los usuarios del servicio de agua potable que brinda la demandada. En consecuencia, no existe razón para restringir el acceso a la información concerniente a cuestiones propias del servicio que brinda; es decir, no existe motivo que justifique su no divulgación.
6. Si bien la emplazada alega que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

Pública solo obliga a las entidades públicas a entregar información con la que cuentan, no obligan a elaborar informes de ningún tipo, tal como pretende el actor. Al respecto, debe resaltarse que el pedido del actor no se encuentra relacionado a algún acto conducente a elaborar o producir nueva información, ya que, a fin de contestar el pedido, Sedalib S.A. solo debe ofrecer la relación del personal destinado a la plataforma de atención al usuario y especificar sus horarios, empleando la información con que cuente en sus respectivas bases de datos. Por tanto, se acredita la vulneración de los derechos alegados por el demandante.

7. De otro lado, como ya señalé en un voto singular emitido en un caso similar al presente (expediente 4350-2016-PHD/TC), no resulta constitucionalmente legítimo restringir el acceso a la información pública de los horarios de los empleados encargados de la atención al público sobre la base de una pretendida protección del derecho a la vida privada.
8. Por otro lado, si bien 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 [...]".
9. 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.
10. 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.
11. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

12. 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.
13. 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.
14. 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).
15. 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.

En tal sentido considero que la demanda debe declararse **FUNDADA** por acreditarse la vulneración al derecho de acceso a la información pública. En consecuencia, se ordena que el Servicio de Agua Potable Alcantarillado de La Libertad SA (Sedalib SA) informe lo solicitado, sin el pago de los costos procesales.

S.

MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

No encontrándome de acuerdo con la ponencia en este caso, emito el presente voto singular explicando las razones que sustentan mi decisión.

*

Con fecha 27 de marzo de 2015, el demandante interpone demanda de hábeas data contra el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad S.A. (Sedalib S.A.) y contra doña Gloria Alsira Pérez Pérez, funcionaria encargada de acceso a la información pública de Sedalib S.A. El demandante solicita, en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, que se le entregue lo siguiente:

- “Una relación nominal de los funcionarios de Sedalib S.A. cuyo puesto de trabajo es atender en Plataforma de Atención de Atención al Cliente de la oficina Sedalib S.A. ubicada en la Av. Villareal N° 1300 de la Urb. Semi Rústica El Bosque” (fojas 5), y
- Que se le informe sobre “cual es el horario de trabajo de cada uno de estos funcionarios” (fojas 5).

Así, a fojas 2 del expediente se observa que el demandante, antes de la interposición de la demanda, cumplió con el requisito exigido por el artículo 62 del Código Procesal Constitucional para la procedencia de la demanda de hábeas data.

La parte demandada, Sedalib S.A., contesta la demanda señalando que la misma debe declararse infundada por considerar que mediante Carta 0406-2015-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC dio respuesta a la solicitud del demandante expresándole que su pedido no podía prosperar por tratarse de información personal.

Al respecto, es preciso tener en cuenta que al analizar los alcances del artículo 2, inciso 5, de la Constitución, se ha establecido que, “en virtud del artículo 9 de la Ley de Acceso a la Información Pública, [...] las empresas del Estado, al igual que las empresas privadas que realizan algún servicio público o función administrativa, solo deben responder pedidos de acceso a la información pública referidos a tres asuntos: a) características de los servicios públicos que realiza; b) tarifas; c) funciones administrativas que ejerce” [Expediente 03994-2012-PHD/TC, fundamento 15].

Por lo tanto, siendo que Sedalib S.A. es una empresa estatal cuyo accionariado se compone por las municipalidades provinciales de Trujillo, Pacasmayo, Chepén y Ascope, es claro que se encuentra obligada a suministrar la información pública que posee con respecto de las tres cuestiones descritas en el párrafo precedente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

En el presente caso, advierto que el demandante solicita información que, ciertamente, es de carácter público al no estar incurso en ninguna de las causales de excepción previstas por el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo 043-2003-PCM.

En efecto, la información concerniente a cuáles son los nombres de los funcionarios encargados de atender en Plataforma de Atención al Cliente de una de las oficinas de Sedalib S.A., así como la relativa al horario en el cual éstos desempeñan sus labores, no puede entenderse como aspectos de la vida privada de dichos funcionarios. Por el contrario, la información requerida resulta ser la que mínimamente debe tener la oficina encargada del personal de dicha empresa estatal, por lo que tampoco puede considerarse como una información que deba ser creada o generada.

Por lo tanto, considero que en este extremo la demanda de hábeas data debe ser amparada.

Ahora bien, en cuanto al extremo de la demanda que reclama el pago de costos procesales, considero que en el caso concreto hay ciertas consideraciones que se deben hacer.

El artículo 56 del Código Procesal Constitucional establece que: “Si la sentencia declara fundada la demanda, se impondrán las costas y costos que el Juez establezca a la autoridad, funcionario o persona demandada”.

Los costos procesales son definidos por el artículo 411 del Código Procesal Civil como “el honorario del abogado de la parte vencedora, más un cinco por ciento destinado al colegio de abogados del Distrito Judicial respectivo”.

El demandante en este proceso, don Vicente Raúl Lozano Castro, ha iniciado a la fecha un aproximado de 220 procesos de hábeas data, en su gran mayoría contra la misma empresa estatal demandada. Los procesos constitucionales, como el presente, son llevados por el propio demandante como abogado, por lo que, al hacerlo, en la práctica está obteniendo que se le paguen honorarios por casos que él mismo crea.

El artículo 103 de la Constitución indica que “la Constitución no ampara el abuso del derecho”, disposición concordante con lo establecido en el artículo II del Título Preliminar del Código Civil, según el cual, “la ley no ampara el ejercicio ni la omisión abusivos de un derecho”.

El Tribunal Constitucional 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” (STC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

00296-2007-PA/TC, fundamento 12).

Así las cosas, considero que, en el caso de autos, corresponde exonerar a la demandada del pago de costos, toda vez que al usar los hábeas data para crear casos de los que obtener honorarios, el demandante desnaturaliza dicho proceso constitucional e incurre con ello en un ejercicio abusivo de su derecho de acceso a la información pública, que genera además un perjuicio en términos de sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos.

En consecuencia, en el presente caso mi voto es para que se declare **FUNDADA** la demanda por acreditarse la vulneración al derecho al acceso a la información pública. En consecuencia, se debe **ORDENAR** que Sedalib S.A. cumpla con entregar la información requerida por el actor, previo pago por el costo de reproducción, sin costos procesales.

S.

RAMOS NÚÑEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No concuerdo con los argumentos ni el fallo de la ponencia, por lo siguiente:

El recurrente solicita que se le otorgue una relación nominal de los funcionarios de Sedalib SA encargados de atender al público en la oficina ubicada en la Av. Villarreal 1300 de la Urb. Semi Rústica El Bosque. Asimismo, requiere que se le informe el horario de trabajo de cada uno de ellos, y se ordene el pago de costas y costos.

La Constitución reconoce el derecho de acceso a la información pública en su artículo 2, inciso 5, el cual consiste en la facultad que tiene toda persona 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 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”.

Con relación al ejercicio de este derecho frente a empresas estatales, el artículo 8 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo 043-2003-PCM, dispone que aquellas están sujetas al procedimiento de acceso a la información establecido en esta ley.

De igual forma, el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de señalar que a las empresas estatales se les aplica también el principio de publicidad. Así, la información que poseen es de interés público en tanto el Estado es titular de acciones y ejerce el control de dichas empresas (Cfr. Sentencia emitida en el Expediente 03994-2012-PHD/TC).

En la medida que Sedalib SA es una empresa estatal cuyo accionariado está compuesto por las Municipalidades Provinciales de Trujillo, Ascope y Chepén, conforme se detalla en su estatuto vigente (http://www.sedalib.com.pe/upload/ORGANIZACION/ESTATUTOS_SEDALIB.pdf), resulta aplicable el principio de publicidad, por lo que se encuentra obligada a suministrar la información pública que posee.

El recurrente ha peticionado el acceso a información vinculada al servicio de atención al público que brinda Sedalib SA, la cual no tiene carácter de secreta, reservada o confidencial, supuestos que constituyen excepciones al ejercicio del derecho fundamental alegado conforme a los artículos 15 a 17 del mencionado TUO, por lo que se trata de información de carácter público.

Por demás, lo requerido por el actor no implica la creación o producción de información con la que no cuenta la empresa demandada, pues la relación de funcionarios que brindan atención al público y sus horarios de trabajo son datos esenciales que gestiona toda área



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

de personal, como en este caso resulta ser la Subgerencia de Recursos Humanos de Sedalib SA, según el organigrama publicado en su portal institucional.

Por tanto, considero que debe declararse **FUNDADA** la demanda, y ordenarse la entrega de la información solicitada.

Ahora bien, el artículo 56 del Código Procesal Constitucional establece la condena de costos para la demandada en las sentencias estimatorias; empero, debe recordarse que resulta también aplicable, supletoriamente, la exoneración judicial expresa y motivada que refiere el Código Procesal Civil en su artículo 412.

En el caso de autos, se aprecia que el demandante patrocina su propia causa, situación que merecería que se le paguen honorarios por una controversia que él mismo generó. Esta práctica, en principio, resultaría inocua si se la mira aisladamente. No obstante, debe tenerse presente que don Vicente Raúl Lozano Castro ha interpuesto a la fecha (12 de setiembre de 2019) 232 recursos de agravio constitucional que han sido elevados a este Tribunal, correspondiendo la mayoría de ellos a procesos de *habeas data* contra Sedalib SA, en los que solicita información de lo más diversa.

Estas variadas peticiones realizadas individual y frecuentemente a la misma empresa demandada no hacen más que evidenciar una conducta que desnaturaliza este proceso constitucional, al reducirlo a un mero instrumento para la obtención del pago continuo de costos, ejercicio que constituye un abuso del derecho, proscrito por el artículo 103 de la Constitución.

Dicha situación se ve agravada por los efectos que este actuar temerario genera: la sobrecarga procesal innecesaria afecta no solo los recursos del Estado, sino también el ejercicio oportuno de la función jurisdiccional.

En consecuencia, no debe ordenarse el pago de costos procesales.

S.

SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por mis colegas en mérito a las razones que a continuación expongo:

1. En el presente caso el recurrente pretende que se le otorgue información del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de la Libertad Sociedad Anónima (Sedalib SA), así solicita se le otorgue la relación de los funcionarios de Sedalib SA encargados de atender en plataforma de atención al cliente en la sede ubicada en la Av. Villarreal 1300 de la urbanización semirústica El Bosque. De igual manera, solicita se le informe cuál es el horario de trabajo de cada uno de los referidos funcionarios, además del pago de costas y costos del proceso.
2. Conforme al artículo 2, inciso 5, de la Constitución, toda persona tiene el derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública. Exceptuando la información que vulnere el derecho a la intimidad personal y las que se excluyan expresamente por ley o por seguridad nacional.
3. En esa misma línea, en el Exp. 03994-2012-PHD se señala que la información que poseen las empresas del Estado es de interés público, en tanto responden a razones que justifican el requerimiento de esta. Dichas razones son la existencia de un accionariado estatal y la necesidad de control de la empresa. Así, se legitima el tratamiento similar al de las entidades públicas, teniendo las empresas del Estado la obligación de suministrar toda información pública que posean. Por otra parte, el artículo 15 de la misma norma establece dentro de las excepciones al derecho a la información aquellos supuestos donde el acceso a esta esté expresamente exceptuada por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.
4. Ahora bien, de los actuados se desprende que lo solicitado por el recurrente constituye información sobre un funcionario público de una empresa estatal, cuyo presupuesto tiene como fuente de financiamiento al Estado, razón por la cual existe un interés público de por medio. Asimismo, es necesario precisar que esta información no es de carácter reservado y el acceso a esta se puede realizar mediante de otros medios, por lo cual no se estaría vulnerando el derecho a la intimidad personal o familiar del referido funcionario.
5. En efecto, con relación a la información sobre los bienes muebles e inmuebles de los funcionarios y servidores públicos, considero que dicha información goza de publicidad registral y puede ser obtenida mediante dichos mecanismos; la disposición al público de dicho extremo de la sección primera de las declaraciones juradas no constituye una lesión al derecho fundamental a la intimidad personal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

6. De igual manera, respecto los ingresos del sector público que deberá declarar el funcionario o servidor público, el acceso a dicha información se puede realizar mediante los portales de transparencia de la entidad responsable. En ese sentido, al no ser dicha información de carácter reservado y teniendo en cuenta que el derecho a la información supone la entrega de la información requerida sin expresión de causa, exceptuando la información que vulnere el derecho a la intimidad personal y las que se excluyan expresamente por ley, considero que la demanda deber declarada fundada.

Sobre los costos procesales

7. El artículo 56 del Código Procesal Constitucional prescribe que si la sentencia resulta estimatoria, se impondrá a la parte vencida el pago de costas y costos procesales. A ello añade que si el Estado es el demandado la condena será sólo respecto de los costos procesales. Asimismo, señala 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.
8. Ahora bien, el artículo 412 del Código Procesal Civil, 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. El artículo 414 del mismo cuerpo normativo, 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.
9. A partir de la lectura integral de las disposiciones antes mencionadas, resulta posible colegir que, excepcionalmente, y siempre a partir de un análisis de las particulares circunstancias de un caso o una serie de casos, puede determinarse la exoneración de los costos procesales, siempre que venga premunida de una debida motivación.
10. En el presente caso, tenemos que el demandante, don Vicente Raúl Lozano Castro, ha iniciado a la fecha 224 procesos constitucionales, 218 de ellos de habeas data y que, en su gran mayoría, se han interpuesto contra la misma entidad: Sedalib SA.
11. En dichos procesos, se hacen pedidos de lo más disímiles, que van desde copias fedateadas de comunicaciones entre la entidad y su sindicato, el monto exacto dentro del presupuesto de la entidad destinado a un rubro específico, información sobre qué funcionarios de Sedalib SA ordenaron la compra de cédulas de notificación y tasa judicial en distintos procesos, o información respecto a pagos de intereses legales o devengados en determinados procesos judiciales. En todos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

estos casos, también se solicitó el pago de costos y costas procesales, habiendo obtenido el primero de estos conceptos en la mayoría de demandas interpuestas.

12. Del estudio de los actuados en estos procesos, puede apreciarse que los mismos son llevados por el propio demandante como abogado. Ello genera que sea él mismo quien obtenga los honorarios por los casos que él mismo crea, los cuales, además, terminan en un monto dinerario considerable, si tomamos en cuenta que el juez de ejecución debe valorar, entre otras cosas, el hecho de que estos procesos fueron conocidos por la primera y la segunda instancia o grado, así como por el Tribunal Constitucional, lo que genera un incremento en el monto otorgado por el concepto de costos procesales.
13. En ese contexto, este Tribunal estima que dicha situación representa, en la práctica, una clara desnaturalización del proceso de habeas data, pues cada caso creado no busca defender el derecho de acceso a la información pública, sino que solo tiene fines de lucro, específicamente, el obtener el pago de los costos procesales.
14. Finalmente, no debemos perder de vista que, más allá de las implicancias para el demandante y el demandado en este tipo de controversias, esta forma de actuación también genera un perjuicio en la propia judicatura constitucional y en todos los justiciables, pues genera una sobrecarga procesal innecesaria y, como consecuencia, una pérdida de recursos públicos en distintos ámbitos que bien podrían ser destinados a resolver muchas otras causas que, dada la naturaleza de los procesos constitucionales, requieren de una tutela adecuada y urgente.

Por las razones expuestas, considero que debe declararse **FUNDADA** la demanda por la vulneración al derecho de acceso a la información pública. Asimismo, **ORDENAR** a la empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad SA (Sedalib SA) brindar la información requerida, previo pago del costo de reproducción, sin los costos del proceso.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro, contra la resolución de fojas 76, de fecha 12 de abril de 2017, expedida por la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 27 de marzo de 2015, el recurrente interpuso demanda de *habeas data* contra el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad SA (Sedalib SA). Invocando el ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, solicitó que se le otorgue la relación de los funcionarios de Sedalib SA encargados de atender en plataforma de atención al cliente en la sede ubicada en la Av. Villarreal 1300 de la urbanización semirústica El Bosque. Solicita, además, que se le informe cuál es el horario de trabajo de cada uno de los referidos funcionarios. Asimismo, solicita el pago de costas y costos del proceso.

Con fecha 28 de abril de 2015, Sedalib SA contestó la demanda y solicitó que sea declarada infundada, alegando que, mediante Carta 0406-2015-SEDALIB-S.A.-820000-SGCAC, se dio respuesta a la solicitud de información presentada por el recurrente, denegando su pedido por tratarse de información personal. Asimismo, no cuenta con la información requerida y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública no los obliga a producirla.

El Quinto Juzgado Especializado Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante sentencia de fecha 30 de diciembre de 2015, declaró infundada la demanda, por considerar que la demandada no tiene la obligación de crear una información con la que no cuenta.

La Sala Superior revisora confirmó la apelada por considerar que la información solicitada involucra la elaboración de informes sobre los trabajadores de la demandada, quienes rotan constantemente.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

10. 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 al demandado previamente, mediante documento de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

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 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.

11. A través del documento de fojas 2, el recurrente ha cumplido con el requisito que exige el artículo 62 del Código Procesal Constitucional; por lo que el proceso de *habeas data* resulta idóneo para el análisis de la denegatoria de la entrega de información solicitada.

Delimitación del asunto litigioso

12. El demandante solicita que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le otorgue la relación de los funcionarios de Sedalib SA cuyo puesto de trabajo es atender en plataforma de atención al cliente, en la sede ubicada en la Av. Villarreal 1300 de la urbanización semirústica El Bosque. Solicita, además, que se le informe cuál es el horario de trabajo de cada uno de los referidos funcionarios. Asimismo, solicita el pago de costas y costos del proceso. En tal sentido, el asunto litigioso radica en determinar si dicho requerimiento de información resulta atendible o no.

Análisis del caso concreto

13. De acuerdo con el último párrafo del artículo 8 del Texto Único Ordenado 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.
14. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

una "cultura de transparencia" (El derecho de acceso a la información pública: normativa, jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo, serie de Documentos Defensoriales, documento 09, noviembre de 2009, p. 23). Y es que un elevado nivel de corrupción resulta pernicioso para la sociedad por cuanto debilita la confianza de la población en las instituciones democráticas.

15. No debe perderse de vista que, en un Estado Constitucional, 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 02579-2003-HD/TC). De ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deban ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.
16. Por su parte, 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.

17. En el caso de autos el actor solicita que la demandada le entregue: (i) la relación de los funcionarios de Sedalib SA encargados de atender en plataforma de atención al cliente en la sede ubicada en la Av. Villareal 1300 de la urbanización semirústica; y, (ii) el horario de trabajo de cada uno de dichos funcionarios.
18. Empero, si bien en cualquier empresa estatal existe cierta información básica acerca de su personal que debe poseer o, al menos, tener a su alcance, por ejemplo el registro de trabajadores que se encuentran de vacaciones o con licencia, así como la asistencia, tardanzas, descansos médicos, entre otros; sin embargo, tal como ha sido formulado el pedido del recurrente, además de ser imprecisa al no haber especificado el periodo de tiempo objeto de su solicitud, implicaría que la demandada realice una valoración del acervo documentario que posee en su poder, específicamente, crear un informe detallado con los nombres de los trabajadores encargados de la plataforma de atención al público diariamente, dado que estos rotan constantemente de sus puestos, lo cual excede del objeto del proceso de *habeas data*, por lo que debe desestimarse la demanda.
19. Asimismo, en relación a los horarios de trabajo de dichos trabajadores, el artículo 2, inciso 5 de la Constitución Política, establece que "se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00269-2018-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO
CASTRO

por ley o por razones de seguridad nacional". Al respecto, este Tribunal Constitucional, en el expediente N.º 04530-2016-PHD/TC, ha señalado que:

“[...] el horario de atención al público es de conocimiento público en el caso de proveedoras de servicios públicos, pues ello asegura que los usuarios puedan acudir a las instalaciones de Sedalib SA para tramitar todas las cuestiones correspondientes al servicio que brinda. En segundo lugar, aunque el área de Plataforma de Atención al Cliente de Sedalib SA tiene un horario de atención para el usuario establecido (inicio de atención — término de atención), este no es el mismo para el personal de dicha área, pues es sabido que los empleados finalizarán su jornada laboral cuando todos los usuarios que ingresaron a sus instalaciones dentro del horario establecido hayan sido atendidos [...] (FJ 7)

20. En ese sentido, este Colegiado manifestó que "un reporte de ingreso y salida de un trabajador de su centro de labores, específicamente del área de plataforma de Atención al Cliente de Sedalib SA, es información, cuya divulgación afecta su intimidad, pues constituye un dato acerca de cómo desarrolla su vida, la que pertenece a la esfera privada de las personas" (Expediente N.º 04530-2016-PHD/TC, FJ 9). Por ende, brindar tal información, sin autorización previa de los trabajadores, implicaría una vulneración a su derecho fundamental a la intimidad, configurándose así una excepción al derecho al acceso a la información pública del recurrente.
21. Por tanto, a juicio de este Tribunal, lo solicitado no encuentra fundamento en el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública.

Por estos fundamentos, mi voto es por lo siguiente,

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ
