



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 737/2020

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

RAZÓN DE RELATORÍA

Con fecha 27 de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera ha emitido, por mayoría, la siguiente sentencia, que resuelve declarar **FUNDADO el recurso de agravio constitucional, sin el pago de costos procesales.**

Los magistrados Ferrero Costa y Sardón de Taboada emitieron votos singulares declarando infundado el extremo de la demanda contenido en el recurso de agravio constitucional.

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 la sentencia y los votos antes mencionados, y que los magistrados intervinientes 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 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, conforme al artículo 30-A del Reglamento Interno del Tribunal Constitucional, y con los votos singulares de los magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini y Sardón de Taboada, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la sentencia de fojas 72, de fecha 18 de noviembre de 2016, expedida por la Sala Mixta Permanente de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que confirmó la sentencia de vista y declaró fundada en parte la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 21 de julio de 2015, el recurrente interpone demanda de *habeas data* contra don Carlos Humberto Venegas Gamarra, gerente general, y don Ricardo Joao Velarde Arteaga, funcionario responsable de otorgar la información pública del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de la Libertad Sociedad Anónima (Sedalib SA), a fin de que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le informe si don Roberto Javier Soto Carrión, actualmente en funciones, presentó su Declaración Jurada de Bienes y Rentas e Ingresos correspondiente al año 2012 y, de ser positiva la respuesta, se le proporcione la información relativa a todos los ingresos provenientes del sector público y los bienes muebles e inmuebles registrados en la Sunarp. Asimismo, solicita copia fedateada de la sección segunda de la referida declaración jurada, además del pago de costas y costos del proceso.

Contestación de la demanda

Don Ricardo Joao Velarde Arteaga, en su calidad de apoderado de la demandada, contesta la demanda y solicita que sea declarada infundada en todos sus extremos. Manifiesta que la información solicitada se encuentra exceptuada de ser entregada vía acceso a la información pública, pues está referida a datos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

personales que suponen una invasión de la intimidad personal de un trabajador público.

Sentencia de primera instancia o grado

El Primer Juzgado Especializado en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad declaró fundada en parte la demanda, pues, a su juicio, la información solicitada y recaída en la Declaración Jurada de Bienes y Rentas e Ingresos de funcionarios públicos —conforme a la Ley 30161— debe obrar en poder de la demandada, por lo que corresponde su entrega. Sin embargo, con relación a la información de los bienes muebles e inmuebles registrados en Sunarp, el artículo 2012 del Código Civil es expreso en indicar que se presume, sin admitirse prueba en contrario, que toda persona tiene conocimiento del contenido de las inscripciones, con lo cual, carece de utilidad práctica que el accionante, mediante la presente acción de garantía, pretenda acceder a una información a la que por principio de publicidad cualquiera tiene acceso.

Resolución de segunda instancia o grado

A su turno, la Sala Mixta Permanente de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirmó la sentencia de vista por el mismo fundamento que la resolución apelada.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

1. De acuerdo con el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *habeas data* se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, mediante documento de fecha cierta, el respeto de su derecho y que el demandado se ratifique en su incumplimiento o no lo conteste dentro del plazo establecido. Al respecto, se advierte que dicho requisito ha sido cumplido por el accionante conforme se aprecia de autos (folio 1).

Delimitación del asunto litigioso

2. En el presente caso, dado que la resolución de vista confirmó la sentencia que declaró fundada en parte la demanda, declarando improcedente el extremo referido al otorgamiento de información de todos los ingresos provenientes del sector público y los bienes muebles e inmuebles registrados en Sunarp correspondiente a don Roberto Javier Soto Carrión, corresponde



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

determinar si existe o no vulneración del derecho de acceso a la información pública del recurrente en cuanto a este extremo y, por consiguiente, si corresponde o no que se le entregue dicha información.

Análisis del caso concreto

3. 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 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, Chepén y Áscope; en consecuencia, se encuentra dentro del ámbito de aplicación de dicha ley de desarrollo constitucional.
4. 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 una “cultura de transparencia” (*El derecho de acceso a la información pública: normativa, jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo*, serie 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.
5. Ciertamente, 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 recaída en el Expediente 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.
6. Ahora bien, dentro de lo anteriormente descrito, corresponde analizar si la información solicitada por el actor está sujeta a alguna restricción o si, por el contrario, debió serle entregada. Para ello, debe considerarse, en primer



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

lugar, que el demandante requiere que Sedalib SA le haga entrega de información de todos los ingresos provenientes del sector público y los bienes muebles e inmuebles registrados en Sunarp correspondiente a don Roberto Javier Soto Carrión. Dicha información, según lo planteado por el demandante, es la que estaría comprendida en la sección primera de la Declaración Jurada de Bienes y Rentas e Ingresos de aquel en su calidad de funcionario público correspondiente al año 2012

7. Al respecto, resulta pertinente recordar que el artículo 40 de la Constitución dispone que “(...) Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos”. Dicho deber resulta necesario porque el ejercicio del derecho al acceso a la información pública permite a la sociedad civil, entre otras cosas, realizar un control de la transparencia en la gestión pública.
8. Ahora bien, la concretización del citado mandato constitucional se realiza con la presentación de la declaración de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos regulada por Ley 30161 (publicada el 28 de enero de 2014), cuyo artículo 8 prescribe:

[...] Esta declaración jurada es considerada instrumento público y, por el carácter de la información confidencial que contiene, queda sujeta a las excepciones establecidas en la Constitución Política del Perú, el Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la normativa vinculante.

9. En lo concerniente a la estructura de la declaración, la segunda disposición complementaria y transitoria de la Ley 30161, prescribe que: “(...) en tanto no se apruebe el formato único para la declaración se encuentra vigente el aprobado por Decreto Supremo 080-2001-PCM (modificado por el Decreto Supremo 047-2004-PCM)”. De acuerdo a dicho formato, la declaración cuenta con una sección primera (la cual no ha sido entregada al accionante) y una segunda, que tiene la siguiente información:

Sección primera	Sección segunda
✓ Datos generales del declarante, por ejemplo, el número del Documento Nacional de Identidad, estado civil, dirección y RUC, cargo, función o labor, fecha que asume, fecha de ceses, tiempo deservicio en la entidad.	✓ Datos Generales de la Entidad Entidad Dirección Ejercicio Presupuestal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
 LA LIBERTAD
 VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

✓ Datos del (la) cónyuge, esto es, su número del Documento Nacional de Identidad y RUC.	✓ Datos Generales del declarante DNI Apellidos y Nombres
✓ Ingresos (tanto en el sector público como en el sector privado): remuneración bruta mensual (quinta categoría), remuneración bruta mensual por ejercicio individual (cuarta categoría) y otros ingresos mensuales (como bienes arrendados, dietas, entre otros).	✓ Oportunidad de presentación Al inicio Entrega periódica Al cesar
✓ Bienes inmuebles del declarante y de la sociedad de gananciales: tipo de bien, dirección, número de ficha en Registros Públicos y valor del autoavalúo de cada uno de los bienes.	✓ Declaración del patrimonio Ingresos mensuales (importe total del rubro I de la Sección primera) Bienes (importe total de los rubros II y III de la Sección primera) Otros (importe total de los rubros IV y V de la Sección primera)
✓ Bienes muebles del declarante y de la sociedad de gananciales: marca, modelo, año, placa, características y valor de los vehículos y otros bienes, acerca de los que se requiere información sobre sus características.	Otra información que considere el obligado
✓ Ahorros, colocaciones, depósitos e inversiones en el sistema financiero del declarante y sociedad de gananciales: información sobre la entidad financiera, el instrumento financiero y el valor de cada uno.	
✓ Otros bienes e ingresos del declarante y sociedad de gananciales, en el país o en el extranjero: detalle de los ingresos (del sector público o privado) y bienes.	
✓ Acreencias y obligaciones a su cargo, rubro: detalle de la acreencia u obligación, es decir, tipo de deuda y monto.	

10. Independientemente de la regulación legal y el carácter de confidencialidad conferido por la Ley 30161 a toda la información contenida en la sección primera de la declaración jurada de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos este Tribunal Constitucional reitera lo expresado en la sentencia recaída en el Expediente 04407-2007-HD/TC, publicada el 28 de setiembre de 2009, en el portal institucional web del Tribunal Constitucional, con relación al carácter de público de: i) los datos de los instrumentos financieros indicados en la declaración jurada; ii) la información detallada de los bienes muebles e inmuebles de los funcionarios y servidores públicos, en tanto estos bienes pueden ser registrados y,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

consecuentemente, dicha información goza de publicidad registral y puede ser obtenida mediante dichos mecanismos; iii) los ingresos y bienes provenientes del sector público que deberá declarar el funcionario o servidor público, ya que dicha información debe ser de posible acceso a través de los portales de transparencia de la entidad responsable, información que deberá ser completa y actualizada (cfr. Expediente 04407-2004-HD/TC fundamentos 20 y 21). Por lo expuesto, este extremo de la demanda debe ser estimado.

Sobre los costos procesales

11. 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”.
12. 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.”
13. El demandante en este proceso, don Vicente Raúl Lozano Castro, ha traído ante esta instancia un aproximado de 220 procesos de hábeas data, en su gran mayoría contra la misma entidad 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.
14. 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”.
15. 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 00296-2007-PA/TC, fundamento 12).
16. Así las cosas, este Tribunal considera que, en el caso de autos, pese a que aquí se ha estimado la demanda en el extremo que no fue amparado, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADO** el recurso de agravio constitucional en el extremo que fue declarado improcedente por acreditarse la vulneración al derecho de acceso a la información pública.
2. En consecuencia, se **ORDENA** que la Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Libertad SA (Sedalib S. A.) entregue a don Vicente Raúl Lozano Castro la información solicitada en autos, sin costos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE RAMOS NÚÑEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el mayor respeto por la posición de nuestro colega magistrado, emitimos el presente voto singular por las siguientes consideraciones.

1. El demandante interpone demanda de *habeas data* y solicita que se ordene a Sedalib S. A. le informe si don Roberto Javier Soto Carrión, actualmente en funciones, presentó su Declaración jurada de bienes y rentas e ingresos correspondiente al año 2012 y, de ser positiva la respuesta, se le proporcione la información relativa a todos los ingresos provenientes del sector público y los bienes muebles e inmuebles registrados en la Sunarp. Asimismo, solicita copia fedateada de la sección segunda de la referida declaración jurada, además del pago de costas y costos del proceso.
2. La resolución de vista confirmó la apelada y declaró fundada en parte la demanda e declaró improcedente el extremo referido al otorgamiento de información de todos los ingresos provenientes del sector público y los bienes muebles e inmuebles registrados en Sunarp correspondiente a don Roberto Javier Soto Carrión. Por lo cual, determinaremos si existe o no vulneración del derecho de acceso a la información pública del recurrente en cuanto a este extremo y, por consiguiente, si corresponde o no que se le entregue dicha información.
3. Al respecto cabe recordar que la Constitución en su artículo 2, inciso 5 prescribe lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a:

[...]

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 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. En ese sentido, la Declaración jurada de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado conforme lo prescribe el artículo 8 de la Ley 30161 que regula su presentación constituye instrumento público y, por el carácter de la información confidencial que contiene queda sujeta a las excepciones establecidas por la Constitución. Específicamente la sección primera de la misma que tiene el carácter de reservada. Por lo cual, corresponde desestimar este extremo de la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Por estos fundamentos, votamos porque se declare **INFUNDADO** el extremo de la demanda contenido en el recurso de agravio constitucional.

S.

FERRERO COSTA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-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 sentencia en mayoría por lo siguiente:

El recurrente, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, solicita que se ordene a la empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de la Libertad Sociedad Anónima (Sedalib SA) le informe si don Roberto Javier Soto Carrión presentó su declaración jurada de bienes y rentas e ingresos de 2012 y, de ser positiva la respuesta, le proporcione la información relativa a todos los ingresos provenientes del sector público y los bienes muebles e inmuebles registrados en la Sunarp. Asimismo, requiere copia fedateada de la sección segunda de la referida declaración jurada, además del pago de las costas y los costos del proceso.

Habiéndose declarado fundada en parte la demanda e improcedente el extremo referido a los ingresos provenientes del sector público y los bienes muebles e inmuebles registrados en la Sunarp, corresponde analizar si procede o no esta petición, en atención al derecho invocado.

Al respecto, los artículos 40 y 41 de la Constitución establecen la obligación de publicar periódicamente en el diario oficial todos los ingresos de los altos funcionarios y servidores públicos que prescriba la ley, así como el deber de estos de presentar su declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos, respectivamente.

La Ley 30161 regula la presentación de la declaración jurada de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado; en su artículo 8, prescribe lo siguiente:

[...] Esta declaración jurada es considerada instrumento público y, por el carácter de la información confidencial que contiene, queda sujeta a las excepciones establecidas en la Constitución Política del Perú, el Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la normativa vinculante.

Asimismo, conforme se indica en la segunda disposición complementaria transitoria de dicha ley, en tanto no se apruebe el formato único para la declaración jurada, se encuentra vigente el aprobado por Decreto Supremo 080-2001-PCM (modificado por Decreto Supremo 047-2004-PCM), el cual cuenta con dos secciones: la primera, calificada como información reservada, y la segunda, calificada como pública.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01684-2017-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Ahora bien, debe recordarse que la Constitución establece excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, referidas a aquellas informaciones que afecten la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Lo solicitado aquí —es decir, los ingresos provenientes del sector público y los bienes muebles e inmuebles registrados en la Sunarp— corresponde a la información contenida en la sección primera del formato de declaración jurada de ingresos, bienes y rentas, la cual, como se ha indicado, ha sido calificada como reservada, encontrándose así exceptuada de ser entregada por mandato legal. Por ello, corresponde desestimar esta petición.

Por demás, si algún ciudadano desea acceder a la información registrada en Sunarp, debe solicitarla a dicha entidad a través de los mecanismos de publicidad registral que el ordenamiento jurídico prevé.

Por tanto, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda, en el extremo contenido en el recurso de agravio constitucional.

S.

SARDÓN DE TABOADA