



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 148/2020

EXP. N.º 01925-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de diciembre de 2020, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ramos Núñez con su fundamento de voto que se agrega, y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la resolución de fojas 94, de fecha 20 de julio de 2018, expedida por la Sala Mixta Permanente de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda de *habeas data* de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 15 de julio de 2015, don Vicente Raúl Lozano Castro interpone demanda de *habeas data* contra el jefe de la Región Policial de La Libertad, general PNP César Augusto Gentile Vargas. Solicita que se le otorgue copia fedateada del legajo personal del jefe de la Policía Nacional de Tránsito de la Región Policial de La Libertad, en funciones a la fecha de la presentación de la demanda, con el pago de costas y costos procesales.

Auto admisorio

El Quinto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima mediante Resolución 1, de fecha 22 de julio de 2015, admitió a trámite la demanda.

Contestación de la demanda

Don César Augusto Gentile Vargas contesta la demanda manifestando que, dentro del plazo de ley, se dio respuesta al actor sobre su pedido, conforme se acredita con la constancia de notificación y enterado de fecha 24 de junio de 2015, mediante la cual se le informa que debe dirigir su solicitud a la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú, ubicada en el distrito del Rímac, en Lima, por ser el órgano del instituto encargado de administrar el Sistema Integrado de Gestión de la Carrera, el cual contiene información de la trayectoria laboral del personal de la PNP. En ese sentido, afirma que la solicitud de información del demandante fue mal direccionada, pues su despacho no es el indicado para proporcionarla.

Firmado digitalmente por:
MIRANDA CANALES Manuel
Jesus FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/12/2020 12:12:16-0500

Firmado digitalmente por:
OTAROLA SANTILLANA Janet
Pilar FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 23/12/2020 00:44:40-0500

Firmado digitalmente por:
ESPINOSA SALDAÑA BARRERA
Eloy Andres FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/12/2020 08:08:02-0500

Firmado digitalmente por:
RAMOS NUÑEZ Carlos
Augusto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 22/12/2020 19:51:55-0500



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 148/2020

EXP. N.º 01925-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Por su parte, el procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio del Interior se apersona al proceso y deduce la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandado, al argumentar que el jefe de la Región Policial de La Libertad no es el funcionario competente para otorgar la información solicitada por el actor, y que debió dirigir su pedido al director general de la Policía Nacional del Perú o, en su defecto, al director de Recursos Humanos de la Policía Nacional del Perú, como jefes de entidades encargadas de proporcionar toda información relacionada con las actividades del personal policial, siempre que dicha información no esté relacionada con la seguridad del personal o de la institución policial en su conjunto. Asimismo, contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente, pues en el legajo personal solicitado se encuentran registrados documentos personales relacionados con la intimidad personal del jefe de la Policía Nacional de Tránsito de la Región Policial de La Libertad y de su familia.

Resoluciones de primera instancia o grado

El Quinto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, mediante Resolución 5, de fecha 8 de marzo de 2016, declaró improcedente la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante; y, mediante sentencia de fecha 26 de abril de 2016, declaró improcedente la demanda por cuanto, a su juicio, la parte emplazada no ha negado la información solicitada por el demandante, pues mediante la constancia de notificación y enterado del 24 de junio de 2015 (notificada el 25 de junio de 2015) se le orientó que debía petitionar dicha información a la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú, por ser el órgano institucional encargado de administrar el Sistema Integrado de Gestión de la Carrera del personal de la PNP, y no el jefe de la Región Policial de La Libertad.

Resolución de segunda instancia o grado

La Sala Mixta Permanente de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirmó la apelada por similar fundamento.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 148/2020

EXP. N.º 01925-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

derecho y que el demandado se ratifique en su incumplimiento o no lo conteste dentro del plazo establecido, lo que ha sido cumplido por el accionante, conforme se aprecia de la solicitud de fecha 18 de junio de 2015, recibida por la Oficina de Trámite Documentario de la Región Policial de La Libertad, obrante a fojas 2.

2. Asimismo, de lo actuado en el expediente, se advierte que el actor, mediante constancia de notificación y enterado, notificada el 25 de junio de 2015 (fojas 13), le comunicó al recurrente que su solicitud de información correspondía presentarlo en otra unidad, razón por la cual, no se le entregó la información solicitada.
3. Así, se cumple el requisito especial de procedencia de la demanda de *habeas data* establecido en el artículo 62 del Código Procesal Constitucional pues: (i) el actor solicitó la entrega de la información requerida mediante documento de fecha cierta; y (ii) dicha solicitud fue denegada por el emplazado dentro de los diez días útiles siguientes. Por tanto, corresponde pronunciarnos sobre el fondo de la controversia.

Delimitación del asunto litigioso

4. Conforme se aprecia de autos, la parte recurrente solicita que el jefe de la Región Policial La Libertad le otorgue copia fedateada del legajo personal del jefe de la Policía Nacional de Tránsito de la Región Policial de La Libertad, en funciones a la fecha de presentación de la demanda.

Análisis del caso concreto

5. El *habeas data* es un proceso constitucional que tiene por objeto la protección de los derechos reconocidos en los incisos 5 y 6 del artículo 2 de la Constitución, los cuales establecen que “toda persona tiene derecho 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”, y “que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar”, respectivamente.
6. Según lo establecido por este Tribunal (sentencia emitida en el Expediente 01797-2002-PHD/TC, FJ 16), el contenido constitucionalmente garantizado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 148/2020

EXP. N.º 01925-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de las entidades públicas. 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.

7. 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, 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.
8. Con relación a la solicitud de información requerida, tanto el jefe de la Región Policial La Libertad emplazado como el procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio del Interior señalan en sus escritos de contestación de la demanda que la solicitud debió ser dirigida a la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú, por ser el órgano institucional encargado de administrar el Sistema Integrado de Gestión de la Carrera del personal de la PNP; y que ello fue informado al recurrente el 25 de junio de 2015, al dar respuesta a su solicitud, mediante constancia de notificación y enterado.
9. A juicio de este Tribunal Constitucional, dicho argumento no justifica denegar la entrega de la información requerida, pues, como resulta evidente, la Región Policial de La Libertad y la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP forman parte de la misma entidad de la Administración Pública. El hecho de que dicha información se encuentre en posesión de una unidad o dirección distinta de la PNP, no autoriza al emplazado a desestimar, sin mayor análisis, la solicitud de acceso a la información de autos.
10. En la Ley 27444, se estableció lo siguiente (actualmente se encuentra regulado en el TUO de la citada ley, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS):



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 148/2020

EXP. N.º 01925-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Cuando sea ingresada una solicitud que se estima competencia de otra entidad, la entidad receptora debe remitirla, 'en el término de la distancia', a aquella que considere competente, comunicando dicha decisión al administrado. En este caso, el cómputo del plazo para resolver se iniciará en la fecha que la entidad competente recibe la solicitud.

11. Dicha norma establece que, si una entidad de la Administración Pública se considera a sí misma incompetente para resolver una solicitud determinada, debe remitir lo actuado a la entidad administrativa que considere competente para que el procedimiento en cuestión pueda tramitarse de manera regular.
12. Por tanto, y con mayor razón, es necesario que una unidad o dirección de la Policía Nacional del Perú remita una solicitud a otra dependencia que forma parte de la misma entidad, si considera que esta última es la competente para resolverla. De lo contrario, podrían producirse situaciones incompatibles con el principio de informalismo, que debe regir la actuación de la Administración Pública, y que, además, está íntimamente vinculado con el derecho fundamental al debido proceso en sede administrativa.
13. A mayor abundamiento, si se aceptara el argumento expuesto por la parte emplazada, este Tribunal estaría convalidando la existencia de una barrera indirecta al ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública. En efecto, si ello ocurriera, todas las solicitudes de acceso a la información referidas a la documentación contenida en el legajo personal de los efectivos de la PNP, tendrían que presentarse en la ciudad de Lima, lo que, en la práctica, podría resultar oneroso para los ciudadanos que se encuentran radicados en otras partes del país.
14. Por tanto, en lugar de rechazar de plano la solicitud de información de autos, la Región Policial de La Libertad de la PNP debió trasladarla a la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP a fin de que esta le dé el trámite correspondiente.
15. Por otro lado, este Tribunal Constitucional estima que el legajo personal del jefe de la Policía Nacional de Tránsito de la Región Policial de La Libertad contiene datos relevantes relacionados a la carrera policial del referido oficial de la PNP. Siendo así, califica, en principio, como información pública y, por ende, tendría que ser entregado al actor. Empero, el legajo personal requerido contiene tanto información de carácter privado como información de carácter público. En efecto, mientras que la información de carácter privado se refiere a datos de individualización y contacto del sujeto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 148/2020

EXP. N.º 01925-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

a quien pertenece el legajo personal, cuya publicidad pueda constituir una invasión a la intimidad personal o familiar; la información de carácter público contenida en el referido documento abarca datos que fueron relevantes para su ingreso como servidor público así como para sustentar la carrera realizada como oficial de la PNP, tales como el área o sección en la que ha desempeñado sus funciones y los ascensos obtenidos, así como los estudios, especializaciones y capacitaciones realizadas, entre otros.

16. No puede soslayarse que la ciudadanía tiene interés en contar con personal policial cualificado en la Policía Nacional del Perú y en la Administración Pública en general, por lo que impedirle el acceso a información relativa a las cualidades profesionales que justificaron el ingreso de una persona como miembro de la Policía Nacional del Perú y su progresividad en la carrera policial, no tiene sentido. En todo caso, la sola existencia de información de carácter privado dentro de un documento donde también existe información de carácter público no justifica de ninguna manera negar, a rajatabla, su difusión.
17. Atendiendo a lo previamente expuesto, es perfectamente posible satisfacer el derecho que tiene la ciudadanía de acceder a la información de carácter público de quienes laboran dentro de la Administración Pública y, al mismo tiempo, proteger la información de carácter privado de dichas personas, tachando lo concerniente, por ejemplo, a los datos de contacto y a cualquier otra información que implique un menoscabo en su intimidad personal o familiar, pues con ello se impide su divulgación.
18. Por consiguiente, atendiendo a la naturaleza pública de la documentación solicitada, corresponde estimar la demanda, y ordenar que la parte emplazada atienda la solicitud de acceso a la información pública planteada, en los términos señalados en los fundamentos 15 y 16 *supra*, previo pago del costo de reproducción.
19. Finalmente, y en línea con lo ya sostenido por este Tribunal en casos sustancialmente iguales, se ha reconocido 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, por lo que corresponde la exoneración de pago de costos procesales a la parte demandada.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 148/2020

EXP. N.º 01925-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por la vulneración al derecho de acceso a la información pública, sin costos procesales.
2. **ORDENAR** al jefe de la Región Policial La Libertad brindar la información requerida, en los términos señalados en el fundamento 16 *supra*, previo pago del costo de reproducción.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente fundamento de voto pues si bien coincido en que en el caso de autos corresponde declarar fundada la demanda sin el pago de costos procesales, considero necesario formular las siguientes precisiones respecto a los costos.

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 *habeas 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.

El artículo 103 de la Constitución indica que “la Constitución no ampara el abuso del derecho”, disposición concordante con lo establecido en el artículo 11 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” [Expediente 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 *habeas 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.

S.

RAMOS NÚÑEZ