

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02620-2018-PHD/TC

GLADYS GRACIELA GENG CAHUAYME

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de julio de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Ramos Núñez, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, y el voto singular del magistrado Blume Fortini.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Gladys Graciela Geng Cahuayme contra la resolución de fojas 189, de fecha 20 de junio de 2018, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, que exoneró a la emplazada del pago de costos procesales.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 28 de diciembre de 2015, interpone demanda de *habeas data* contra la Procuraduría Pública del Ministerio de Defensa encargada de los asuntos judiciales relativos al Ejército del Perú (Procuraduría del Ejército), y la Procuraduría Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjus). Solicita que se le otorgue copia certificada del cargo del oficio que la primera de ellas dirigió a la Jefatura de Administración de Derechos de Personal del Ejército con la finalidad de comunicar la sentencia judicial que adquirió la autoridad de cosa juzgada, esto es, la Resolución S/N de fecha 20 de abril de 2011, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, recaída en el Expediente 27714-2008-0-1801-JR-CI-09, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el reajuste de la pensión del actor con el beneficio de la ración orgánica única dispuesto en el Decreto Supremo 040-2003-EF y otorgar devengados, intereses legales y costos a favor de don Marco Aurelio Chullunquia Miranda, integrante de la Asociación de Inválidos, Discapacitados, Viudas Derechohabientes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.

Aduce que, pese a haberlo requerido mediante documento de fecha cierta, la Procuraduría del Ejército no ha cumplido con brindarle la información.

Auto del Tribunal Constitucional

Mediante auto de fecha 24 de enero de 2017, recaído en el Expediente 03839-2016-PHD/TC, el Tribunal Constitucional dispuso que se admita a trámite la demanda,



EXP. N.° 02620-2018-PHD/TC

ICA

GLADYS GRACIELA GENG CAHUAYME

por lo que el Segundo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, mediante resolución de fecha 8 de noviembre de 2017, ordenó la referida admisión.

Contestaciones de la demanda

Con fecha 29 de noviembre de 2017, la Procuraduría Pública del Minjus dedujo las excepciones de falta de legitimidad para obrar de la demandante y del Minjus como demandado.

Con fecha 30 de noviembre de 2017, la Procuraduría del Ejército dedujo la excepción de falta de legitimidad para obrar de la demandante y contestó la demanda colicitando que sea declarada infundada, puesto que la actora no dirigió su solicitud al funcionario competente, encargado de entregar la información requerida, agrega que se trata de información confidencial que atañe solo a don Marco Aurelio Chullunquia Miranda.

Resoluciones de primera instancia o grado

El Segundo Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 16, de fecha 23 de abril de 2018, declaró infundada las excepciones de falta de legitimidad para obrar de la demandante y fundada la excepción de falta de legitimidad para obrar del Minjus. En consecuencia, declaró la conclusión del proceso respecto a esta entidad. Mediante sentencia de fecha 23 de abril de 2016, declaró fundada la demanda, pues lo solicitado es información pública, y no se advierte que deba ser calificada como información confidencial.

Sentencia de segunda instancia o grado

La Sala Superior confirmó la sentencia de primera instancia o grado y declaró fundada la demanda por similar fundamento. Agregando que, más allá de la solicitud fuese dirigida a un funcionario que no era el responsable de otorgar la información, lo cierto es que aquel debía derivar el pedido al funcionario competente para atenderlo. Además, precisa que la demandada se encuentra exonerada del pago de los costos procesales, pues la información requerida no fue otorgada porque la emplazada consideró que era información confidencial, entonces no actuó temerariamente.

Recurso de agravio constitucional

La demandante interpuso recurso de agravio constitucional respecto al extremo relativo a los costos procesales, solicitando el pago de estos.



EXP. N.° 02620-2018-PHD/TC

GLADYS GRACIELA GENG CAHUAYME

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. De conformidad con el artículo 18 del Código Procesal Constitucional, la recurrente dirige su recurso de agravio constitucional (RAC) contra la resolución de fojas 189 al desestimar su solicitud de pago de costos procesales. Así las cosas, este Tribunal Constitucional procederá a emitir pronunciamiento solo sobre dicho extremo.

Análisis del caso concreto

- 2. El Código Procesal Constitucional, en su artículo 56, aplicable al proceso de *habeas data* conforme lo dispone el artículo 65 del mismo cuerpo legal, 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.
- 3. 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.
- 4. 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.
- 5. La demandante en este proceso, doña Gladys Graciela Geng Cahuayme, ha iniciado a la fecha 189 procesos constitucionales, 98 de ellos de *habeas data*. En su gran mayoría, contra las mismas entidades, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como el Ministerio del Interior.
- 6. Se piden copias certificadas del cargo de oficio que la Procuraduría del Ministerio de Defensa dirigió a la Jefatura de Administración de derechos del Personal del Ejercito con la finalidad de comunicar sentencias judiciales que adquirieron la calidad de cosa juzgada de diversos expedientes que ordenaron diferentes acciones a la Comandancia General del Ejército del Perú. Se piden también costos y costas del proceso, los que se han obtenido.

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 iniciados por la demandante con el objeto de que se le paguen honorarios por casos que ella misma crea.

N





CAHUAYME

- 8. 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".
- 9. 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).
- 10. 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, la demandante desnaturaliza dicho proceso constitucional e incurre con ello en abuso de derecho.
- 11. 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 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 la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar INFUNDADO el extremo de la demanda referido a los costos procesales.

Publiquese y notifiquese.

SS.

MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

LEDESMA NARVÁEZ

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

FERRERO COSTA

PONENTE FERRERO COSTA

Lo/gue certifico:



EXP. N.º 02620-2018-PHD/TC ICA
GLADYS GRACIELA GENG
CAHUAYME

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Estando de acuerdo con que debe desestimarse la presente demanda, considero pertinente precisar lo siguiente:

- 1. La demandante interpuso recurso de agravio constitucional contra la resolución expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Ica en el extremo que exoneró del pago de costos procesales a la parte demandada. Al respecto, considero que tal reclamación carece de especial transcendencia constitucional debido a que, y teniendo en cuenta lo precisado en el fundamento 50 de la sentencia emitida en el Expediente 00987-2014-PA/TC, no existe lesión que comprometa el derecho fundamental involucrado.
- 2. Efectivamente, la recurrente inició un proceso de habeas data con la finalidad de que la Procuraduría del Ministerio de Defensa le otorgue la copia certificada del cargo del oficio que dirigió a la Jefatura de Administración de derechos de Personal del Ejército para comunicar la sentencia judicial que ordenó diferentes acciones a la Comandancia General del Ejército del Perú, pretensión principal que fue declarada fundada en primera y segunda instancia, tutelándose así su derecho al acceso a la información pública.
- 3. Sobre la exoneración de costos procesales, se advierte que este no forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado por la parte demandante, el cual fue amparado en sede judicial. Asimismo, se aprecia que dicha exoneración fue debidamente motivada en razón que la emplazada no ha demostrado una actitud temeraria, sino que sustentó su denegatoria de acceso a la información en un motivo válido que consideraba de aplicación al caso en concreto. De ese modo, lo que se pretendería es un reexamen de los fundamentos dados en la resolución cuestionada, por lo que no encuentra sustento directo en el contenido constitucionalmente protegido de ningún derecho fundamental.
- 4. Queda claro, entonces, que la cuestión de Derecho contenida en el presente recurso carece de especial trascendencia constitucional, por lo que no correspondería emitir un pronunciamiento de fondo en la presente causa, debiéndose haber declarado improcedente el recurso de agravio constitucional.
- 5. Sin embargo, en aplicación del principio de economía procesal establecido en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, suscribo la decisión en mayoría para evitar dilaciones en el proceso.

LEDESMA NARVÁEZ

S.

Lo que certifico:



FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente fundamento de voto porque, si bien comparto lo finalmente resuelto por el resto de mis colegas, deseo formular algunas consideraciones adicionales.

Se ha dispuesto en la ponencia, y es algo que comparto, que no corresponde ordenar el pago de costos a la parte demandada, ya que, según se ha considerado, se han usado "los habeas data para crear casos de los que obtener honorarios" (fundamento 10), lo cual desnaturaliza la finalidad de los procesos constitucionales, configurándose, de este modo, un supuesto de abuso del derecho.

La institución del "abuso del derecho" no cuenta con un origen histórico claro. Distintos pensadores han encontrado antecedentes de esta figura tanto en el derecho romano como en el medieval. Lo que, en todo caso, sí ha generado un importante nivel de consenso es la idea según la cual el "abuso del derecho" tiende a enfrentarse con planteamientos que estiman que los derechos pueden ser, en algunos escenarios, de carácter absoluto, y que, por ello mismo, pueden ser interpretados más allá de un contexto en particular y sin tomar en consideración otros bienes que también merecen la debida atención del ordenamiento jurídico.

En el modelo peruano, esta figura se encuentra reconocida en el artículo 103 de la Constitución. Esta cláusula dispone que la nuestra norma suprema "no ampara el abuso del derecho". En ese sentido, y aunque esta institución no se encuentra expresamente regulada en el Código Procesal Constitucional, es más que evidente que nuestro ordenamiento no permite que las partes en un proceso, cualquiera sea su índole, no puedan instrumentalizar las normas a tal punto que el derecho originariamente reconocido termine siendo tergiversado con el propósito de favorecer desmedidamente a una de las partes en desmedro de la otra.

De esta forma, y aunque el Código Procesal Constitucional disponga que deba ordenarse el pago de costos en el supuesto en el que se declare fundada la demanda, estimo que esta no es una regla que deba ser interpretada a tal punto que culmine por tornar en banal el desarrollo y el impulso de los procesos constitucionales. En efecto, estos se desarrollan con el propósito de tutelar los derechos fundamentales y de proteger la supremacía normativa de la Constitución. Cualquier intento de monetizar estos mecanismos de reclamo no debe sino ser censurado por parte de este Tribunal.

S.

RAMOS NÚÑEZ

Lo que certifico:



EXP. N.º 02620-2018-PHD/TC ICA GLADYS GRACIELA GENG CAHUAYME

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 que lleve al reconocimiento 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

Lo que certifico:



EXP. N.º 02620-2018-PHD/TC ICA
GLADYS GRACIELA GENG
CAHUAYME

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI EN EL QUE OPINA POR DECLARAR FUNDADA LA DEMANDA EN EL EXTREMO REFERIDO AL PAGO DE COSTOS PROCESALES

Discrepo, respetuosamente, de la resolución de mayoría, que ha decidido declarar INFUNDADO el extremo de la demanda referido a los costos procesales, por cuanto, a mi consideración, corresponde declarar FUNDADA la demanda en este extremo, por las razones que, a continuación, paso a exponer.

Delimitación de la pretensión materia del recurso de agravio constitucional

- 1. Cabe precisar que la pretensión de la recurrente, basada en el acceso a una copia certificada del cargo del oficio que la procuraduría emplazada dirigió a la Jefatura de Administración de Derechos de Personal del Ejército para comunicar la Resolución S/N de fecha 20 de abril de 2011, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, recaída en el Expediente 27714-2008-0-1801-JR-CI-09, que adquirió la autoridad de cosa juzgada, fue declarada fundada en segunda instancia del presente habeas data. Sin embargo, la pretensión referida al pago de costos procesales fue declarada improcedente por cuanto, tal órgano jurisdiccional consideró que no existió temeridad en el accionar de la parte emplazada, al no entregar la información pública solicitada, por cuanto esta la había calificado como confidencial.
- 2. En tal sentido, es solo corresponde emitir pronunciamiento respecto al extremo denegado referido al pago de costos procesales.

Análisis sobre el pago de costos

- 3. En el presente caso, en segunda instancia ha declarado fundada la demanda, por haberse determinado la existencia de la afectación del derecho fundamental invocado, en tal sentido y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, corresponde disponer el pago de los costos procesales a favor de la parte demandante.
- 4. Pese a ello, la mayoría, en un análisis por demás subjetivo, ha decidido aplicar las normas del Código Procesal Civil para exonerar a la parte vencida del pago de los costos procesales, por el hecho reiterado de que "doña Gladys Graciela Geng Cahuayme, ha iniciado a la fecha 189 procesos constitucionales, 98 de ellos de habeas data. En su gran mayoría, contra las mismas entidades, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como el Ministerio del Interior" (fundamento 5).



EXP. N.° 02620-2018-PHD/TC ICA
GLADYS GRACIELA GENG
CAHUAYME

- 5. Dicha conducta reiterada, es catalogada por la mayoría como un abuso del derecho, por cuanto, Los procesos constitucionales como el presente son iniciados por la demandante con el objeto de que se le paguen honorarios por casos que ella misma crea (fundamento 7 in fine).
- 6. Así, la mayoría señala que "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, la demandante desnaturaliza dicho proceso constitucional e incurre con ello en abuso de derecho.
 - 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 desnaturaliza y desvirtúa sus fines, generando un perjuicio en términos de sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos" (fundamentos 10 y 11).
- 7. Tal argumentación, carece de sustento fáctico y jurídico, pues aun cuando podría resultar cierto que doña Gladys Graciela Geng Cahuayme promovió más de 100 demandas de habeas data, la resolución de mayoría presume la intención de tal actuación de la recurrente, planteando una suerte de crítica respecto del excesivo ejercicio de su derecho de acción y le atribuye un fin de lucro; sin presentar mayores datos objetivos de tal comportamiento, como lo podrían ser los resultados de dichos procesos (el número de casos en las que se le dio la razón porque se identificó la lesión del derecho de acceso a la información pública o el número de casos en los que la negativa del acceso a la información requerida fue legítima en los términos de acceso restringido que regula la LTAIP); los montos que habría solicitado la demandante por concepto de honorarios para atribuir la existencia de un "fin de lucro" a la promoción de este tipo de demandas; o, los montos liquidados por el juez de ejecución sobre los costos pagados a la recurrente, por ejemplo.
- 8. Asimismo, la resolución de mayoría no sustenta por qué el hecho de que un ciudadano o un abogado promueva un número importante de demandas en defensa de uno o varios derechos fundamentales por haber identificado una conducta lesiva continua, reiterada y persistente en perjuicio de su vigencia efectiva, necesariamente desnaturaliza el hábeas data como proceso constitucional de tutela del derecho de acceso a la información pública (cabe precisar que también tutela el derecho a la autodeterminación informativa), más allá de que sea ella quien obtiene el pago de los costos procesales, por haber transitado 3 instancias.



EXP. N.º 02620-2018-PHD/TC ICA GLADYS GRACIELA GENG CAHUAYME

- 9. En efecto, los argumentos de mis colegas magistrados critican tal excesivo ejercicio del derecho de acción de la demandante, presumiendo que su motivación tiene un fin de lucro, en lugar de presumir que la misma identifica una situación inconstitucional, reiterada, permanente, constante y continua de lesión del derecho de acceso a la información pública materializado por la procuraduría del Ministerio de Defensa, como consecuencia de su falta de compromiso con los deberes de transparencia que toda entidad pública debe cumplir en el marco de la LTAIP.
- 10. Este tipo de argumentaciones no hacen más que demostrar la materialización de las distorsiones de la justicia constitucional, que de manera constante he venido señalando a través de mis votos singulares¹, que no es otra cosa que, manifestaciones de la variación del eje de preocupación y del ángulo de observación, pues, en lugar de buscar garantizar la eficacia del derecho fundamental de acceso a la información pública y sancionar a la procuraduría del Ministerio de Defensa por su conducta lesiva, mis colegas, en el presente caso, consideran necesario sancionar a la demandante por su conducta excesiva en la promoción de hábeas datas, acusándola de tener intenciones de lucro (pérdida de recursos públicos) y calificando de ilegítimo el ejercicio de su derecho de acción antes mencionado (sobrecarga procesal); es decir, muestran su preocupación respecto de los honorarios que la demandante podrá lograr con 100 demandas de habeas data, preocupándose por el monto que la emplazada deberá abonar por concepto de costos, no solo en el presente caso, sino en los más de 100 casos que señalan haber identificado; olvidando que la LTAIP y la legislación laboral respectiva (aplicable a sus funcionarios y servidores a cargo de la custodia de esta información) cuenta con mecanismos suficientes para contrarrestar tal situación.
- 11. En efecto, es posible que la procuraduría del Ministerio de Defensa, luego de seguir la investigación respectiva e identificar la responsabilidad administrativa del trabajador que con su conducta no cumplió con entregar oportunamente la información requerida a la demandante, pueda trasladar el monto pagado por concepto de costos a dicho trabajador, dado que su conducta fue la que generó un perjuicio económico en la procuraduría emplazada, hecho que, razonablemente puede justificar tal traslado del costo a través de un proceso disciplinario.
- 12. Asimismo, y en lo que corresponde a la posible sobrecarga procesal que se alude, sería mucho más eficiente optar por declarar inconstitucional la falta de atención

¹ Cfr. Voto Singular emitido en el Expediente 0014-2014-PI/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-PI/TC y 0007-2015-PI, acumulados (Caso Ley Universitaria), ver Fundamento de voto emitido en el Expediente 02053-2013-PA/TC (Caso UPC), Voto singular emitido en el Expediente 0006-2012-OI/TC (Caso transferencia de los OCI), entre otros.



EXP. N.º 02620-2018-PHD/TC ICA GLADYS GRACIELA GENG CAHUAYME

oportuna de los pedidos de acceso a la información pública que ha venido generando la procuraduría del Ministerio de Defensa a través de su personal responsable de tal función, identificando de esta forma el acto lesivo continuo y permanente del derecho de acceso a la información pública, a fin de ordenar la corrección inmediata de tal situación inconstitucional, disponiendo, de esta manera, la implementación de los mecanismos de digitalización y sistematización de toda la información pública que custodia para la atención inmediata de este tipo de peticiones, esto de conformidad con el deber de máxima divulgación que esta entidad debe cumplir de conformidad con el artículo 3 de la LTAIP y el artículo 2.5 de la Constitución.

- 13. Un mandato en estos términos no solo evitaría la promoción de procesos de hábeas data de la recurrente ante el Poder Judicial o ante el Tribunal Constitucional, sino que acabaría, definitivamente, con su interés para obrar y neutralizaría su actitud de promover otras demandas similares solicitando tutela para su derecho de acceso a la información pública.
- 14. En tal sentido, existiendo respuestas correctivas dentro del sistema jurídico, me pregunto ¿por qué necesariamente tiene que interpretarse la conducta excesiva de la recurrente como negativa? ¿por qué tal conducta no puede ser entendida como un pedido ciudadano para que la jurisdicción constitucional reaccione frente a la inercia de una entidad del estado con relación a la garantía que éste debe procurar frente al derecho fundamental de acceso a la información pública? ¿por qué la falta de atención continua y constante de la procuraduría del Ministerio de Defensa de los pedidos de acceso a la información pública no puede ser entendida como una conducta lesiva continua y permanente en perjuicio de este derecho fundamental? ¿por qué pensar mal de dicha conducta en lugar de pensar bien de ella?
- 15. Particularmente, no encuentro respuesta alguna a dichas interrogantes en las razones expuestas por mis colegas magistrados, hecho por el cual no los acompaño en su posición.
- 16. Como juez constitucional considero que, para identificar la existencia de conductas destinadas a desnaturalizar los procesos constitucionales, la resolución judicial debe sustentarse en hechos objetivos identificados en el trámite del proceso y no puede basarse en presunciones respecto de la intención de la actuación de las partes procesales. Elucubraciones sobre las razones de una actuación sin base objetiva, solo nos lleva a instrumentalizar el lenguaje escrito como un medio de imponer concepciones subjetivas, hecho que, a mi juicio, no es de recibo en el correcto ejercicio de la motivación de resoluciones judiciales.



EXP. N.° 02620-2018-PHD/TC ICA
GLADYS GRACIELA GENG
CAHUAYME

Sentido de mi voto

Mi voto es porque se declare FUNDADA la demanda en el extremo referido al pago de costos procesales, y; en consecuencia, se condene a la procuraduría del Ministerio de Defensa a su pago.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico: