



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 881/2020

EXP. N. ° 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 27 de noviembre de 2020, los magistrados Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia, que declara **FUNDADA** la demanda de *habeas data* que dio origen al Expediente 03207-2018-PHD/TC.

Asimismo, el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera formuló fundamento de voto.

La magistrada Ledesma Narváez emitió voto singular.

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

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ  
FERRERO COSTA  
MIRANDA CANALES  
BLUME FORTINI  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

## **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, el día 27 del mes de noviembre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia; con fundamento de voto el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera y votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Blume Fortini que se agrega

### **ASUNTO**

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la sentencia de fojas 64, de fecha 12 de setiembre de 2017, expedida por la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró infundada la demanda.

### **ANTECEDENTES**

Con fecha 26 de marzo de 2015, el recurrente interpuso demanda de *habeas data* contra el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad (Sedalib SA) Solicita, invocando su derecho de acceso a la información pública, que se le informe cuál es el monto total de las deudas por servicios de saneamiento que tienen cada una de las municipalidades que integran la junta general de accionistas de Sedalib SA; asimismo, requiere de forma accesoria el pago de costas y costos del proceso.

Sedalib SA contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada, alegando que es una persona jurídica de derecho privado, por lo que no se encuentra obligada de entregar la información solicitada por el recurrente, pues no está referida a los servicios públicos que brinda ni a las tarifas que corresponden a estos.

El Tercer Juzgado Especializado Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante sentencia de fecha 24 de setiembre de 2015, declaró infundada la demanda, pues consideró que lo solicitado por el recurrente no se encontraba referido ni a las características de los servicios públicos prestados por la demandada, ni a sus tarifas, ni mucho menos a la función administrativa que posee producto de las prestaciones que brinda.

La Sala Superior, empleando un fundamento similar al del juez de primera instancia, confirmó la apelada y dispuso el archivo definitivo del proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

## 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 haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro del plazo establecido, que ha sido cumplido por el accionante conforme se aprecia de autos (solicitud de fecha 25 de febrero de 2015 a fojas 3).

### Delimitación del asunto litigioso

2. El demandante solicita que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le otorguen copias fedateadas de los documentos que sustentaron la creación o compra e implementación del Módulo Computarizado de Registro de Hojas de Control de Actividades de Sedalib. Asimismo, requiere de forma accesoria el pago de costas y costos del proceso. En consecuencia, corresponde determinar si se le puede entregar la información requerida.

### Análisis del caso concreto

#### *Sobre el derecho fundamental de acceso a la información pública*

3. El derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 5, de la Constitución de 1993, y consiste en la facultad de "(...) solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional". También está reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes vs. Chile*, del 19 de setiembre de 2006, fundamento 77.
4. Así también, tenemos lo establecido por este Tribunal (Sentencia 01797-2002-HD/TC, fundamento jurídico 16), respecto del contenido constitucionalmente protegido por el derecho de acceso a la información pública, el cual no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de las entidades públicas. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada.

5. En ese sentido, el derecho de acceso a la información pública tiene una *faz positiva*, según la cual este derecho impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar; y una *faz negativa*, la cual exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa. Asimismo, este derecho ha sido desarrollado por el legislador por medio del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyo artículo 3 se señala que toda información que posea el Estado es considerada como pública, a excepción de los casos expresamente previstos en de dicha ley.

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

6. 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, Pacasmayo, Chepén y Áscope; en consecuencia, se encuentra dentro del ámbito de aplicación de dicha ley de desarrollo constitucional.
7. 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.
8. No debe perderse de vista que, en un estado social y democrático de Derecho, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (cfr. sentencia del expediente 02579-2003-HD/TC). De ahí que las excepciones al derecho de acceso



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas, restricciones que, tal como prescribe el artículo 2, inciso 5, de la Constitución, están circunscritas a aquellas que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

9. Ahora bien, en cuanto a la reclamación constitucional planteada, este Tribunal Constitucional entiende que la información relacionada con el monto total de las deudas por servicios de saneamiento que tienen cada una de las municipalidades que integran su junta general de accionistas constituye una información relacionada con el manejo administrativo de esta, puesto que versa sobre el manejo de recursos públicos efectuado por Sedalib SA para el desarrollo de sus actividades vinculadas con los servicios públicos que brinda. A mayor abundamiento, debe señalarse que, en el Expediente 02387-2016-PHD/TC, este Tribunal declaró improcedente el RAC interpuesto por el mismo recurrente, referido a una solicitud de información idéntica a la del presente caso, sin embargo, ello se debió a que la emplazada, luego de disponer la entrega de la documentación solicitada, no había recibido a la fecha de interposición de la demanda el pago correspondiente por la reproducción de estas; es decir, la propia entidad demandada, en un caso idéntico, dispuso que la información en cuestión era de naturaleza pública y podía ser entregada a quien la solicite, previo cumplimiento de los costos que representaban su reproducción. En consecuencia, este Colegiado, atendiendo a ello, considera que la información requerida debe ser puesta a disposición del demandante, previo cumplimiento del pago que representan los costos de reproducción. Aunado a ello, se advierte que la divulgación de la información requerida en el presente caso no repercutirá negativamente en la seguridad nacional a nivel externo o interno, en cuyo caso, podría justificarse una respuesta negativa.

### *Sobre los costos y costas procesales*

10. 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 [...]”.
11. 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

12. 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.
13. 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.
14. 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.
15. 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.
16. 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).
17. 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.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

18. Finalmente, no corresponde ordenar el pago de costas procesales, en atención a lo dispuesto por el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración al derecho al acceso a la información pública.
2. 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.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**FERRERO COSTA**

**MIRANDA CANALES**

**RAMOS NÚÑEZ**

**SARDÓN DE TABOADA**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**PONENTE MIRANDA CANALES**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Coincido con el sentido de lo resuelto, pero considero pertinente dejar sentado que, en lo referido a la exoneración del pago de costos procesales, basta con efectuar un análisis para poder reconocer el riesgo de una desnaturalización del proceso de habeas data efectuado por la parte demandante, con los perjuicios que esto ocasiona en términos de innecesaria sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos.

**S.**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de la mayoría de mis colegas magistrados, en el presente caso considero que la demanda es **INFUNDADA** por lo siguiente:

1. Así, sobre la información solicitada, tras una revisión de los hechos expuestos en la demanda y de los recaudos que obran en ella, a mi consideración debe tenerse en cuenta que 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.

2. De tal modo, considero que la pretensión del recurrente implica que Sedalib SA realice una valoración del acervo documentario que posee en su poder, debiendo realizar cálculos, segregar información y elaborar informes a fin de determinar los montos adeudados, específicamente, por concepto de saneamiento, correspondiente a cada uno de los municipios integrantes de la Junta General de Accionista de la entidad emplazada.
3. Por otra parte, en relación al fundamento 9 *supra* de la sentencia en mayoría, cabe precisar que si bien en el expediente 02387-2016-PHD/TC, la entidad demandada manifestó que contaba con la información solicitada por el recurrente referida al monto total de las deudas por servicios de saneamiento de las municipalidades que integran su junta general de accionistas, no se trata de una solicitud idéntica a la del presente caso, puesto que los periodos de tiempo de la información pretendida difieren entre sí. Dicho de otra manera, se debe tener en cuenta que en el primer caso el pedido de información se planteó en el año 2012; mientras que, en el presente caso, el recurrente solicita la información hasta la fecha de presentación de la solicitud de información, esto es, el 26 de marzo de 2015.
4. Así, se advierte que en el escrito de contestación de Sedalib (f. 15 a 17), esta manifiesta que no posee la información requerida, pues no cuenta con personal adicional encargado de elaborar dicha información. De ese modo, no se observa ningún elemento de juicio por la parte demandante que rebata la veracidad de la afirmación realizada por la entidad emplazada.
5. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que, en el presente caso, no existe ningún sustento constitucional en la demanda formulada por el recurrente, debido a que la solicitud de información se encuentra relacionada a que se elabore o produzca nueva información. Por lo tanto, lo solicitado no encuentra fundamento en el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03207-2018-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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

S.

**LEDESMA NARVÁEZ**