



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 149/2020

EXP. N.º 03208-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los siete días del mes de diciembre de 2020, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada 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 sentencia de fojas 123, de fecha 19 de enero de 2018, expedida por la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda de *habeas data* de autos.

ANTECEDENTES

El 15 de julio de 2015, don Vicente Raúl Lozano Castro interpone demanda de *habeas data* mediante la cual solicita que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se ordene al jefe de la Región Policial de La Libertad de la Policía Nacional del Perú (PNP) informarle “el récord de servicios prestados a la PNP por el efectivo policial SO3 PNP Carlos Flores L., con CIP 31808671, en el mismo se deberá señalar dónde ha prestado servicios, los puestos, actividad y cargos que ha desempeñado, así también si ha recibido algún tipo de especialización o capacitación para el ejercicio de sus funciones en la PNP”. Manifiesta, fundamentalmente, que la negativa del emplazado a acceder a su pedido vulnera su derecho fundamental de acceso a la información pública reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución.

Por su parte, mediante escrito presentado el 6 de agosto de 2015, el jefe de la Región Policial de La Libertad se apersona al proceso y contesta la demanda solicitando que esta se declare improcedente. Señala, en esencia, que mediante comunicación notificada el 15 de mayo de 2015, se informó al actor que no cuenta con la documentación solicitada porque esta se encuentra en posesión de la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP, cuya sede está ubicada en la ciudad de Lima. Agrega que, por esa razón, no vulneró el derecho fundamental invocado por el actor sino que, por el contrario, cumplió con orientarlo a fin de que pueda direccionar correctamente su solicitud de información.

A su vez, también mediante escrito presentado el 14 de agosto de 2015, el procurador público a cargo de los asuntos jurídicos del Ministerio del Interior se apersona al proceso, deduce la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandado y contesta la demanda solicitando que esta se declare improcedente o infundada. Refiere, concretamente, que no existe vulneración de derecho

Firmado digitalmente por:
MIRANDA CANALES Manuel
Jesus FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/12/2020 12:12:47-0500

Firmado digitalmente por:
RAMOS NUÑEZ Carlos
Augusto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 22/12/2020 19:52:01-0500

Firmado digitalmente por:
OTAROLA SANTILLANA Daniel
Pilar FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 23/12/2020 00:45:18-0500

Firmado digitalmente por:
ESPINOSA SALDAÑA BARRERA
Eloy Andres FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 21/12/2020 08:07:58-0500



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 149/2020

EXP. N.º 03208-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

fundamental comprometido porque no señala cuál es el fin de lo solicitado, ya que la información policial tiene carácter reservado de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Ministerial 2234-2003-IN-0301. De otro lado, arguye que la información requerida por el actor se encuentra en poder de la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP y no en posesión de la jefatura de la Región Policial de La Libertad.

Mediante Resolución 4, de fecha 5 de noviembre de 2015, el Séptimo Juzgado Especializado en lo Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad declaró infundada la excepción de falta de legitimidad del demandado y mediante sentencia de fecha 4 de mayo de 2016 declaró improcedente la demanda por considerar, de un lado, que la información requerida no obra en poder de la emplazada y, de otro, que el proceso de *habeas data* no tiene por finalidad obligar a las entidades públicas a crear información con la que no cuentan, pues ello contravendría el artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Finalmente, mediante Resolución 13, de fecha 19 de enero de 2018, la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirmó la apelada por los mismos fundamentos de la resolución apelada.

FUNDAMENTOS

Cuestiones procesales previas

1. En el presente caso, el recurrente solicita que se le informe “el récord de servicios prestados a la PNP por el efectivo policial SO3 PNP Carlos Flores L., con CIP 31808671, en el mismo se deberá señalar dónde ha prestado servicios, los puestos, actividad y cargos que ha desempeñado, así también si ha recibido algún tipo de especialización o capacitación para el ejercicio de sus funciones en la PNP”. Por tanto, el asunto litigioso radica en determinar si dicho requerimiento de información resulta atendible o no.
2. Por otro lado, a efectos de evaluar la procedencia de la presente demanda de *habeas data*, debe tomarse en cuenta que, en su parte pertinente, el artículo 62 del Código Procesal Constitucional señala:

Para la procedencia del *habeas data* se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el respeto de los derechos a que se refiere el artículo anterior, y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud tratándose del derecho reconocido por el artículo 2



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 149/2020

EXP. N.º 03208-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

inciso 5) de la Constitución (...) Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

3. De lo actuado en el expediente, se advierte que el actor solicitó la entrega de la información solicitada mediante documento de fecha cierta presentado en la unidad de trámite documentario de la Región Policial Norte de la PNP el 12 de mayo de 2015 (fojas 2). Además, se evidencia que, mediante constancia de notificación y enterado notificada el 15 de mayo de 2015 (fojas 12), se comunicó al recurrente que su solicitud de información había sido denegada.
4. 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 pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

Análisis de la controversia

5. El derecho fundamental de acceso a la información pública está reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución que señala lo siguiente:

[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 afecten la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

6. A mayor abundamiento, el primer párrafo del artículo 10 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2003-PCM (actualmente vigente a través del Decreto Supremo 021-2019-JUS) –que para estos efectos constituye una ley de desarrollo constitucional–, dispone:

Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

7. En este caso, el actor solicita que se ordene a la jefatura de la Región Policial de La Libertad de la PNP informarle el récord de servicios prestados a la PNP por el efectivo policial SO3 PNP Carlos Flores L., con



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 149/2020

EXP. N.º 03208-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

CIP 31808671, además se deberá señalar dónde ha prestado servicios, los puestos, actividad y cargos que ha desempeñado, así también si ha recibido algún tipo de especialización o capacitación para el ejercicio de sus funciones en la PNP. Alega que la negativa de la emplazada a otorgar lo solicitado vulnera su derecho fundamental de acceso a la información pública.

8. El director de la Región Policial de La Libertad no ha negado que dicha información se encuentre en poder de la PNP. Sin embargo, a lo largo del proceso, ha señalado que no está obligado a entregarla porque se encontraría en posesión de la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP, cuya sede está ubicada en la ciudad de Lima. Dicho argumento, inclusive, ha sido invocado por las instancias jurisdiccionales precedentes para justificar la declaración de improcedencia de la demanda de *habeas data* de autos.
9. Ahora bien, a juicio de este Tribunal Constitucional, no se justifica denegar la entrega de la información requerida con el argumento de que se encontraría en otra sede, 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 tal sentido, el proceder de la demandada resulta arbitrario porque, lejos de facilitarle al recurrente el acceso a la información, lo está obligando a que se apersona a la oficina de la emplazada ubicada en la ciudad de Lima, situación que resulta, a todas luces, carente de razonabilidad. En efecto, si el demandado es la máxima autoridad en la región La Libertad de la Policía Nacional del Perú y la respuesta a la solicitud efectuada puede ser transferida perfectamente por medios digitales de una dependencia a otra, motivo por el cual citar al accionante a acudir a recabar tal información en la ciudad de Lima es un absoluto despropósito.
11. Por tanto, y con mayor razón todavía, es necesario que una unidad o dirección de la PNP remita una solicitud a otra, que forma parte de la misma entidad, si considera que 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, además, está íntimamente vinculado con el derecho fundamental al debido proceso en sede administrativa, en virtud del cual:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 149/2020

EXP. N.º 03208-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público (cfr. artículo IV, inciso 1.6, del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444).

12. A mayor abundamiento, si aceptara el argumento expuesto por la parte emplazada, este Tribunal Constitucional 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 excesivamente oneroso para los ciudadanos que se encuentran radicados en otras partes del país.
13. En consecuencia, este Tribunal Constitucional considera que el argumento de defensa de la parte emplazada no es de recibo. 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 le dé el trámite correspondiente.
14. Además, se advierte que, dada su naturaleza, la información solicitada por el actor no es susceptible de afectar la seguridad nacional o la intimidad personal. Asimismo, esta no cumple con los requisitos para ser considerada como secreta, reservada o confidencial de conformidad con los artículos 15, 16 o 17 del TUO de la Ley 27806 máxime si, de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional:

(...) la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general; y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (Sentencia 02579-2003-HD/TC) Siendo así, queda claro que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas. (cfr. fundamento 3 de la sentencia emitida en el Expediente 04872-2016-PHD/TC).

15. En consecuencia, al haberse denegado la solicitud de acceso a la información de autos sin que exista una justificación constitucional válida para hacerlo, este Tribunal considera que se ha vulnerado el derecho fundamental de acceso a la información pública del recurrente. Por tanto, corresponde estimar la demanda y, como consecuencia de ello, ordenar a la emplazada que le informe el récord de servicios prestados a la PNP por el efectivo policial SO3 PNP Carlos Flores L., con CIP 31808671, en el mismo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 149/2020

EXP. N.º 03208-2019-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

se deberá señalar dónde ha prestado servicios, los puestos, actividad y cargos que ha desempeñado, así también si ha recibido algún tipo de especialización o capacitación para el ejercicio de sus funciones en la PNP precisándose que, en fase de ejecución de la presente sentencia, únicamente debe entregarse al recurrente dicha información y no otra cuya difusión pudiera comprometer la seguridad nacional o la intimidad personal.

16. Asimismo, 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,

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental de acceso a la información pública; en consecuencia, **ORDENAR** a la Región Policial de La Libertad de la Policía Nacional del Perú entregar la información solicitada por el actor, previo pago de los costos de reproducción que correspondan, sin el pago de los costos procesales.

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