



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de diciembre 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 Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera, y el voto singular del magistrado Blume Fortini. y el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada.

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vicente Raúl Lozano Castro contra la sentencia de fojas 123, de fecha 17 de marzo de 2017, expedida por la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró infundada la demanda de *habeas data* de autos.

#### ANTECEDENTES

##### Demanda

Con fecha 16 de marzo de 2015, don Vicente Raúl Lozano Castro, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, interpone demanda de *habeas data* contra don César Gentile Vargas, en su calidad de Jefe de la Región Policial de La Libertad de la Policía Nacional del Perú (PNP), a fin de que le informe si la PNP ha aplicado sanciones disciplinarias al efectivo policial Dany Zevallos Domínguez y, de ser el caso, se le proporcione una relación nominal de dichas sanciones.

Alega que, de conformidad con el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, cumplió con solicitar al emplazado la información que es materia del petitorio de la presente demanda; sin embargo, hasta la fecha de presentación de la misma, no se le ha dado respuesta alguna.

##### Contestaciones de la demanda

Con fecha 24 de abril de 2015, el Procurador Público a cargo de los Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior se apersona al proceso y contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Manifiesta que la solicitud del actor no se dirigió a la autoridad competente, esto es, a la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP, entidad encargada de planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar la administración del personal de la PNP.

Con fecha 28 de abril de 2015, el Jefe de la Región Policial de La Libertad se

MPA



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

apersona al proceso y contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Refiere que mediante constancia de notificado y enterado de fecha 5 de marzo de 2015, se le indicó al actor el trámite que debía seguir para obtener la información que peticiona, además manifiesta que no posee dicha información ni es el competente para proporcionarla, por no ser su jefatura el órgano emisor de datos. En tal sentido, señala que la información requerida, tratándose de un efectivo policial, corresponde ser otorgada por la Dirección General de la Policía Nacional del Perú a través de la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP, cuya sede principal se encuentra en la ciudad de Lima.

**Resolución de primera instancia o de grado**

El Tercer Juzgado Especializado Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, mediante Resolución 4, de fecha 10 de setiembre de 2015, declaró infundada la demanda, pues, a su juicio, la demandada dio respuesta a la solicitud de acceso a la información pública conforme al documento de fecha 5 de marzo de 2015, orientando al solicitante que su pedido de acceso a la información debía dirigirse a la Dirección General de la PNP, lo cual denota que antes de interponer la demanda, el demandante tenía conocimiento que había dirigido mal su solicitud de acceso a la información.

**Resolución de segunda instancia o de grado**

Mediante Resolución 8, de fecha 17 de marzo de 2017, la Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad confirmó la resolución apelada por igual fundamento.

**FUNDAMENTOS**

**Cuestiones procesales previas**

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

2. Según consta en autos, el actor solicitó la entrega de la información mediante documento de fecha cierta presentado en la unidad de trámite documentario de la Región Policial Norte de la PNP el 27 de febrero de 2015 (fojas 3). Dicha solicitud fue respondida por el jefe de la Región Policial La Libertad, en el sentido que el accionante debía dirigir su solicitud ante la Dirección de Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú.

3. Sin embargo, a criterio de este Tribunal Constitucional, el proceder de la demandada resulta arbitrario porque, lejos de facilitarse 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 de 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, obligar al recurrente a acudir a recabar tal información en la ciudad de Lima es un absoluto despropósito.

4. En un Estado Constitucional, la Administración Pública se encuentra en la ineludible obligación de adecuar sus procedimientos a la satisfacción de los ciudadanos y no al revés. La procura de la satisfacción de la ciudadanía es, precisamente, su razón de ser. Por ello, la Administración Pública debe ser la principal garante de la efectividad de los derechos fundamentales, los cuales no solo tienen una dimensión subjetiva (esto es, no valen solo como derechos subjetivos), sino también una objetiva, puesto que constituyen el orden material de valores en los cuales se sustenta el ordenamiento constitucional.

5. Actitudes de esta naturaleza resultan inadmisibles no solo por cuanto deslegitiman la Administración Pública ante la ciudadanía, sino porque importan, en buena cuenta, una subrepticia conculcación del derecho de acceso a la información pública; puesto que, en lugar de remover aquellos obstáculos que interfieran en la plena efectividad del derecho de acceso a la información pública, imponen cargas adicionales al accionante que, conforme ha sido expuesto *supra*, carecen de razonabilidad.

6. 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. Por lo tanto, en el presente caso, se ha cumplido el requisito previsto por el artículo 62 del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

**Delimitación del petitorio**

7. A través del presente proceso, el demandante solicita que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le informe si la PNP ha aplicado sanciones disciplinarias al efectivo policial Dany Zevallos Domínguez y, de ser el caso, se le proporcione una relación nominal de dichas sanciones. De otro lado, los demandados han coincidido en afirmar que el actor dirigió su solicitud de acceso a la información pública de manera errónea, esto es, ante una autoridad incompetente y así se le hizo saber mediante constancia de notificación y enterado, a efectos de que le dé trámite correspondiente.
8. En tal sentido, corresponde determinar si la información solicitada ostenta carácter público o si está sujeto a algunas de las excepciones establecidas constitucionalmente o en las leyes de desarrollo constitucional.

**Análisis de la controversia**

9. 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.

10. 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 -que para estos efectos constituye una ley de desarrollo constitucional-, dispone lo siguiente:

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.

11. En el presente caso, el actor solicita que se ordene a la jefatura de la Región Policial de La Libertad de la PNP informarle si la PNP ha aplicado sanciones disciplinarias al efectivo policial Dany Zevallos Domínguez y, de ser el caso, se le proporcione una relación nominal de dichas sanciones. Alega que la negativa de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

emplazada a otorgar lo solicitado vulnera su derecho fundamental de acceso a la información pública.

12. Ahora bien, con relación a si la información solicitada es de carácter público u está sujeta a algunas de las excepciones establecidas normativamente, resulta pertinente señalar que lo solicitado recae sobre procedimientos disciplinarios que se encuentran concluidos, los mismos que tienen carácter público en la medida en que ello se infiere del artículo 17, inciso 3, del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública al establecer que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, salvo que se encuentre concluida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

13. En el mismo sentido, el Decreto Legislativo 1150 (norma actualmente derogada por la Ley 30714, pero vigente cuando ocurrieron los hechos), que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, estableció como uno de sus principios: la reserva. Así, se dispuso que el personal que conozca de una investigación administrativo-disciplinaria o sea parte de la misma, está obligado a mantener reserva del contenido del procedimiento hasta su culminación. Queda claro, entonces, que esa información califica como pública.

14. En consecuencia, al haberse denegado la solicitud de acceso a la información de autos sin que exista una justificación constitucional válida para hacerlo, y en virtud de lo señalado *supra*, 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 si la PNP ha aplicado sanciones disciplinarias (procesos concluidos) al efectivo policial Dany Zevallos Domínguez y, de ser el caso, se le proporcione una relación nominal de dichas sanciones.

#### Sobre los costos procesales

15. 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".



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

16. 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”.
17. El demandante en este proceso, don Vicente Raúl Lozano Castro, ha traído ante esta instancia un aproximado de 220 procesos de hábeas data, muchos de los cuales están dirigidos contra la misma entidad demandada [Véase, por ejemplo, los Expedientes 01095-2018-PHD/TC; 04286-2017-PHD/TC; 04277-2016-PHD/TC; 00187-2017-PHD/TC, entre otros en trámite]. 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.
18. 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”.
19. 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” [Exp. 00296-2007-PA/TC, fundamento 12].
20. Así las cosas, este Tribunal considera que, en el caso de autos, 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 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 **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho fundamental de acceso a la información pública; en consecuencia, **ORDENAR** a la parte emplazada que informe al actor si la PNP ha aplicado sanciones disciplinarias al efectivo policial Dany Zevallos Domínguez (procesos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

concluidos) y, de ser el caso, se le proporcione una relación nominal de dichas sanciones, previo pago de los costos de reproducción de correspondan.

- 2. Exonerar a la parte demandada del pago de costos por las consideraciones vertidas en los fundamentos 15 al 20 de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

LEDESMA NARVÁEZ

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

FERRERO COSTA

*[Handwritten signatures of the judges]*

**PONENTE RAMOS NÚÑEZ**

*[Handwritten signature of the ponente]*

**Lo que certifico:**

*[Handwritten signature of Flávio Reátegui Apaza]*  
 Flávio Reátegui Apaza  
 Secretario Relator  
 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAUL LOZANO CASTRO

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Si bien concuerdo con el fallo de la sentencia en mayoría y con parte de su fundamentación; me aparto respetuosamente de lo señalado en sus fundamentos 15 y ss., por cuanto he desarrollado un criterio propio sobre la exención de la condena de costos procesales para el presente caso. De otro lado, me permito efectuar cierta precisión sobre la información contenida en los legajos personales de los efectivos policiales.

1. De conformidad con el artículo II del Título Preliminar del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú<sup>1</sup>, la misma constituye “una institución del Estado con calidad de órgano ejecutor, que depende del Ministerio del Interior”. En este sentido, al formar parte de la Administración Pública, la información contenida tanto en los legajos personales de los efectivos policiales, como la demás vinculada a la labor policial son de carácter público, y deben estar a disposición de la ciudadanía en general, quienes tienen legítimo interés en conocer la misma; a excepción, claro está, de aquella información sensible que por su naturaleza pertenezca al ámbito íntimo del personal policial, o sea calificada como información reservada. Lo expresado adquiere mayor relevancia si tenemos en cuenta que el artículo VII del Título Preliminar de la misma norma<sup>3</sup> expresa que para el ejercicio de sus funciones y atribuciones, la PNP se orienta por el principio de transparencia y rendición de cuentas, es decir, la PNP es transparente en su actuación y promueve la rendición de cuentas de su gestión a la ciudadanía.
2. Por otro lado, 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 [...]”.
3. 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

<sup>1</sup> Publicado en el diario oficial “El Peruano” el 18 de diciembre de 2016.

<sup>2</sup> Similar redacción a la estipulada en el artículo 2 del Título Preliminar del Decreto Legislativo 1148, actualmente derogada por el precitado Decreto Legislativo 1267.

<sup>3</sup> Similar redacción a la estipulada en el artículo 6 del Título Preliminar del Decreto Legislativo 1148, actualmente derogada por el precitado Decreto Legislativo 1267.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAUL LOZANO CASTRO

de esta regla en el presente caso desnaturaliza la finalidad de los procesos constitucionales de tutela de derechos.

4. 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 una misma entidad. Se piden desde copias fedateadas de comunicaciones entre la entidad y su sindicato hasta información sobre qué funcionarios ordenaron la compra de cédulas de notificación y tasa judicial en distintos procesos.
5. 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.
6. 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 005296-2007-PA/TC, fundamento jurídico 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.
7. 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.
8. Así las cosas, advierto 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).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAUL LOZANO CASTRO

9. 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.
10. Finalmente, no corresponde ordenar el pago de costas procesales, en atención a lo dispuesto por el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

s.

MIRANDA CANALES

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el presente fundamento de voto, pues considero necesario realizar las siguientes precisiones.

El jefe de la Región Policial de La Libertad no ha negado que la información solicitada por el actor se encuentre en poder de la PNP. Sin embargo, a lo largo del proceso, ha señalado que no está obligado a entregarla porque esta se encuentra en posesión de la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP (DIREJEPER), cuya sede está ubicada en la ciudad de Lima. Dicho argumento, inclusive, ha sido invocado por las instancias o grados jurisdiccionales precedentes para justificar la declaración de improcedencia de la demanda de *habeas data* de autos.

Así, a criterio del emplazado, correspondería desestimar la demanda de *habeas data* tomando en atención a lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 13 del TUO de la Ley 27806, que señala:

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 de la información solicitada.

Sin embargo, 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.

Al respecto, debe tomarse en cuenta el artículo 141, inciso 1, del TUO de la Ley 27444, de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS (artículo 130, inciso 1 de la Ley 27444 al momento de presentación de la solicitud del actor), que señala lo siguiente:

Cuando sea ingresada una solicitud que se estima competencia de otra entidad, la entidad receptora debe remitirla, en el término de la distancia, a aquélla 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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.

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 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, además, está íntimamente vinculado con el derecho fundamental al debido proceso en sede administrativa—, en virtud del cual:

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).

Si se aceptara el argumento expuesto por la emplazada, se 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 radican en otras partes del país.

Respecto a las pretensiones accesorias del actor consistentes en el pago de costos y costas procesales, considero necesario realizar el siguiente análisis

El artículo 56 del Código Procesal Constitucional prescribe lo siguiente:

Si la sentencia declara fundada la demanda, se impondrán las costas y costos que el Juez establezca a la autoridad, funcionario o persona demandada. Si el amparo fuere desestimado por el Juez, éste podrá condenar al demandante al pago de costas y costos cuando estime que incurrió en manifiesta temeridad.

En los procesos constitucionales el Estado sólo puede ser condenado al pago de costos.

En aquello que no esté expresamente establecido en la presente Ley, los costos se regulan por los artículos 410 al 419 del Código Procesal Civil.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Fluye claramente de la norma citada que, siendo la Policía Nacional del Perú una entidad estatal, resulta improcedente la pretensión del actor de obtener el pago de costas.

En cuanto al pago de costos, el Código Procesal Constitucional (artículo 56) 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 (CPC).

Así, el 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.

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.

El actor ha presentado a la fecha no menos de 20 recursos de agravio constitucional en el marco de procesos de procesos de *habeas data* dirigidos contra la Jefatura Regional policial de La Libertad, con diversos petitorios, en los que resulta común la solicitud de costos y costas del proceso, que hasta entonces se han obtenido, en los casos con sentencia estimatoria.

Los costos son definidos por el artículo 411 del CPC 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 llevados por el propio demandante como abogado. Al hacerlo, en la práctica está obteniendo que se le paguen honorarios por casos que él mismo crea.

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”.

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” (cfr. sentencia emitida en el Expediente 00296-2007-PA, fundamento 12).

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, el demandante desnaturaliza dicho proceso constitucional e incurre con ello en abuso de derecho.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC

LA LIBERTAD

VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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 lo desnaturaliza y desvirtúa sus fines, generando un perjuicio en términos de sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos.

Atendiendo a ello, considero que debe declararse **FUNDADA** la demanda, **sin costos procesales e IMPROCEDENTE** el pago de costas procesales.

S.

SARDÓN DE TABOADA

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04218-2017-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**

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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

Discrepo, respetuosamente, de la resolución de mayoría, que ha decidido **EXONERAR** a la parte demandada del pago de los costos procesales, por cuanto considero que corresponde también declarar fundado dicho extremo, por las razones que a continuación paso a exponer.

1. Si bien coincido con declarar fundada la demanda en el extremo principal, por haberse acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública, como quiera que se ha exonerado del pago de costos a la emplazada, me veo obligado a emitir el presente voto singular respecto de tal extremo, porque considero que si corresponde ordenar el pago de costos procesales en estricta aplicación de la norma especial contenida en el primer párrafo del artículo 56 del Código Procesal Constitucional, que en su primera parte señala, con toda claridad y en términos imperativos, 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”.
2. 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, según se sostiene, que “*don Vicente Raúl Lozano Castro, ha traído ante esta instancia un aproximado de 220 procesos de hábeas data, muchos de los cuales están dirigidos contra la misma entidad demandada [Véase, por ejemplo, los Expedientes 01095-2018-PHD/TC; 04286-2017-PHD/TC; 04277-2016-PHD/TC; 00187-2017-PHD/TC, entre otros en trámite]. 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*” (fundamento 17).
3. Sobre tal conducta, la mayoría señala lo siguiente: “*Así las cosas, este Tribunal considera que, en el caso de autos, 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 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*” (sic, fundamento 20).
4. Tal argumentación, carece de sustento fáctico y jurídico, pues aun cuando podría resultar cierto que don Vicente Raúl Lozano Castro promovió más de 220 demandas de habeas data, la resolución de mayoría presume la intención del recurrente, planteando una suerte de crítica respecto del excesivo ejercicio de su derecho de acción y atribuyéndole 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 los que se le dio la razón porque se identificó la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 27806 - LTAIP) o, los montos liquidados por el juez de ejecución sobre los costos pagados al recurrente, por ejemplo.

5. 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 el mismo accionante quien obtiene el pago de los costos procesales, por haberse visto obligado a transitar tres instancias para obtener una respuesta de la justicia constitucional que ampare su derecho.
6. En efecto, mis colegas magistrados critican tal supuesto excesivo ejercicio del derecho de acción del demandante, presumiendo que su motivación tiene un fin de lucro, en lugar de presumir que el mismo identifica una situación inconstitucional, reiterada, permanente, constante y continua de lesión del derecho de acceso a la información pública materializado por la entidad emplazada, como consecuencia de su falta de compromiso con los deberes de transparencia que toda entidad pública debe cumplir en el marco de la LTAIP.
7. 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 singulares<sup>1</sup>, que patentizan el abandono del eje de preocupación y del ángulo de observación que deben caracterizar a la justicia constitucional, pues, en lugar de buscar garantizar la eficacia del derecho fundamental de acceso a la información pública y sancionar a emplazada y a la Procuraduría Pública a cargo de los Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior por su conducta lesiva, mis colegas, en el presente caso, consideran necesario sancionar al demandante por su conducta excesiva en la promoción de hábeas datas, acusándolo 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 del resarcimiento de los costos que la parte accionante podrá lograr, preocupándose por el monto que la emplazada deberá abonar por concepto de costos, no solo en el presente caso, sino en los demás casos que señalan haber identificado; olvidando que la LTAIP y la legislación laboral respectiva (aplicable a sus funcionarios y

<sup>1</sup> 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-PI/TC (Caso transferencia de los OCI), entre otros.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04218-2017-PHD/TC  
LA LIBERTAD  
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

servidores infractores a cargo de la custodia de esta información) cuenta con mecanismos suficientes para contrarrestar tal situación .

8. En efecto, es posible que la emplazada, 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 al demandante, pueda trasladar el monto pagado por concepto de costos a dicho trabajador, dado que su conducta fue la que generó un perjuicio económico para la emplazada.
9. Un accionar de la emplazada en la forma indicada no solo evitaría la promoción de procesos de hábeas data del 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.
10. En tal sentido, existiendo respuestas correctivas dentro del sistema jurídico, me pregunto ¿por qué necesariamente tiene que interpretarse la conducta del 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 emplazada 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?
11. 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.
12. 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 llevan 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.

#### Sentido de mi voto

Mi voto es porque se declare también **FUNDADA** la demanda en el extremo referido al pago de costos procesales y, en consecuencia, se condene a la demandada a su pago.

S.  
BLUME FORTINI

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL