



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Sala Primera. Sentencia 02/2021

EXP. N.º 00010-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los seis días del mes de enero de 2021, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Ramos Núñez 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 82, de fecha 27 de junio 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* contra el jefe de la Región Policial de La Libertad de la Policía Nacional del Perú (PNP). Solicita que, en virtud de su derecho al acceso a la información pública, se le otorgue copia fedateada del legajo personal del efectivo de la Policía Nacional del Perú SO3 PNP Carlos Flores L., con CIP 31808671. 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.

El jefe de la Región Policial de La Libertad se apersona al proceso y contesta la demanda solicitando que se declare improcedente. Señala, en esencia que, mediante comunicación notificada el 15 de mayo de 2015, 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.

Por su parte, el procurador público a cargo de los asuntos jurídicos del Ministerio del Interior se apersona al proceso y contesta la demanda solicitando que se declare improcedente. Refiere, fundamentalmente, que no existe vulneración de derecho fundamental comprometido porque la información requerida por el actor se encuentra en poder de la Dirección Ejecutiva de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Sala Primera. Sentencia 02/2021

EXP. N.º 00010-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Personal de la PNP y no en posesión de la jefatura de la Región Policial de La Libertad.

El Quinto Juzgado Especializado en lo Civil de Trujillo de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, con fecha 30 de diciembre de 2015, declaró infundada la demanda por considerar que la información requerida no obra en poder de la emplazada, sino en la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP.

La Sala Mixta Permanente de la Corte Superior de Justicia de La Libertad revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda por considerar, en esencia, que los hechos del caso no inciden sobre el contenido protegido del derecho fundamental de acceso a la información pública porque la solicitud de información de autos debió estar dirigida a la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP y no a la Región Policial de La Libertad.

FUNDAMENTOS

Cuestiones procesales previas

1. En el presente caso, el recurrente solicita que se le proporcione copia fedateada del legajo personal del efectivo de la Policía Nacional del Perú SO3 PNP Carlos Flores L., con CIP 31808671. 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 hábeas data se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el respecto 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.

3. De lo actuado en el expediente se advierte que el actor solicitó la entrega de la información solicitada mediante documento de fecha cierta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Sala Primera. Sentencia 02/2021

EXP. N.º 00010-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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 13) 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, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública –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 le proporcione copia fedateada del legajo personal del efectivo de la Policía Nacional del Perú SO3 PNP Carlos Flores L., con CIP 31808671. Alega que la negativa de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Sala Primera. Sentencia 02/2021

EXP. N.º 00010-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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

8. El jefe 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 esta se encuentra 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. Así, a criterio del emplazado, correspondería desestimar la demanda de *habeas data* tomando en cuenta lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 13 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 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.

10. Sin embargo, a juicio de este Tribunal Constitucional, dicho argumento no justifica denegar la entrega de la información requerida, pues, como resulta evidente, la Región Policial de La Libertad y la Dirección Ejecutiva de Personal de la PNP forman parte de la misma entidad de la Administración Pública. El hecho de que dicha información se encuentre en posesión de una unidad o dirección distinta de la PNP, no autoriza al emplazado a desestimar, sin mayor análisis, la solicitud de acceso a la información de autos.
11. Debe tomarse el artículo 141, inciso 1 del TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 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



Sala Primera. Sentencia 02/2021

EXP. N.º 00010-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

12. 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.
13. 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).

14. 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.
15. 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.
16. 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, no cumple con los requisitos para ser



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Sala Primera. Sentencia 02/2021

EXP. N.º 00010-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

considerada como secreta, reservada o confidencial de conformidad con los artículos 15, 16 o 17 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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).

17. 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 proporcione copia fedateada del legajo personal del efectivo de la Policía Nacional del Perú SO3 PNP Carlos Flores L., con CIP 31808671, 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.

Sobre los costos procesales

18. 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”.
19. 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”.
20. El demandante en este proceso, don Vicente Raúl Lozano Castro, ha traído ante esta instancia 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Sala Primera. Sentencia 02/2021

EXP. N.º 00010-2020-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

como abogado, por lo que, al hacerlo, en la práctica está obteniendo que se le paguen honorarios por casos que él mismo crea.

21. 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”.
22. 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” (STC 00296-2007-PA/TC, fundamento 12).

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, sin costos.
2. En consecuencia, **ORDENAR** a la Región Policial de La Libertad de la Policía Nacional del Perú que proporcione al actor copia fedateada del legajo personal del efectivo de la Policía Nacional del Perú SO3 PNP Carlos Flores L., con CIP 31808671, previo pago de los costos de reproducción que correspondan.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE RAMOS NÚÑEZ