



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01581-2022-PA/TC
LIMA
VINCENT PIERRE HENRI
ROBERT DUMORTIER

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 9 días del mes de abril de 2024, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez y Hernández Chávez, ha emitido la presente resolución. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Vincent Pierre Henri Robert Dumotier contra la Resolución 12, de fecha 24 de febrero de 2022¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

El 11 de octubre de 2017, don Vincent Pierre Henri Robert Dumotier interpuso demanda de amparo² contra el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), con emplazamiento al procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante la cual solicita la tutela de sus derechos a la inviolabilidad de domicilio y a mantener reserva sobre sus convicciones políticas, filosóficas y religiosas. Pretende que se inapliquen a su caso los artículos 87 a 96 del Reglamento del INEI, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2001-PCM. Asimismo, solicitó que se le inapliquen las preguntas contenidas en las secciones II y III, así como la pregunta 26 de la sección V de la cédula que se utilizará en el censo nacional del 22 de octubre de 2017. Finalmente, requirió que no le hagan preguntas sustancialmente iguales a éstas en los futuros censos.

Sostuvo que la cédula censal contiene preguntas que exigen a los ciudadanos otorgar información personal relacionada con las características de sus domicilios (tipo de construcción, número de habitaciones, titularidad de la vivienda, entre otros), obligándolos a someterse a una detallada investigación e inspección sobre las particularidades del lugar que habitan, bajo amenaza de imponer sanciones a quienes se nieguen a proporcionar estos datos. De la

¹ Foja 148

² Foja 35



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01581-2022-PA/TC
LIMA
VINCENT PIERRE HENRI
ROBERT DUMORTIER

misma forma, refirió que la pregunta 26 de la sección V de la cédula censal se encuentra dirigida a que los censados declaren obligatoriamente si profesan algún tipo de credo, negándoles la posibilidad de mantener en secreto la religión que practican, pues se les exige que precisen cuál es la convicción religiosa a la que se adhieren, bajo amenaza de ser multados.

El Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 20 de octubre de 2017³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 27 de octubre de 2017, la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, en representación del INEI, contestó la demanda⁴, pretendiendo que sea declarada infundada. Señaló que no existe vulneración alguna a los derechos invocados por el recurrente, pues los censadores a cargo del empadronamiento acuden a los domicilios de los ciudadanos a recabar información y no ingresan a la vivienda del censado sin contar con su autorización previa. Asimismo, señaló que la pregunta 26 de la sección V de la cédula censal, garantiza el derecho de los ciudadanos de mantener en reserva sus convicciones religiosas, ya que, dicha pregunta cuenta con alternativas múltiples que posibilitan al encuestado proteger su libertad de culto.

Mediante Resolución 5, de fecha 4 de febrero de 2021⁵, el Cuarto Juzgado Constitucional de Lima declaró fundada en parte la demanda, principalmente por considerar que, si bien la información que se obtiene de los censos no busca invadir la esfera privada de los ciudadanos ni mucho menos ser actos de investigación o registro domiciliario; sin embargo, la redacción de la pregunta 26 de la sección V de la cédula censal, no está alineada con los fines y objetivos del censo 2017, por lo que obliga al ciudadano a emitir una respuesta sobre sus convicciones religiosas.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 12, del 24 de febrero de 2022⁶, revocó la apelada y reformándola declaró infundada la demanda, fundamentalmente, por considerar que la información que se pretende recabar a través de la pregunta 26 de la sección V de la cédula censal permitirá conocer la realidad nacional para planificar políticas públicas; asimismo, la redacción de dicho cuestionamiento no se contrapone con la norma constitucional, ya

³ Foja 42

⁴ Foja 50

⁵ Foja 90

⁶ Foja 148



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01581-2022-PA/TC
LIMA
VINCENT PIERRE HENRI
ROBERT DUMORTIER

que, cuenta con alternativas que permiten mantener en reserva las convicciones religiosas de los censados.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita que se inapliquen a su caso los artículos 87 a 96 del Reglamento del INEI, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2001-PCM. Asimismo, pretende que se le inapliquen las preguntas contenidas en las secciones II y III, así como la pregunta 26 de la sección V de la cédula del censo nacional del 22 de octubre de 2017. Finalmente, requiere que se le inapliquen preguntas sustancialmente iguales a éstas en censos futuros.
2. A través del recurso de agravio constitucional, el recurrente cuestiona la sentencia de segunda instancia, por cuanto considera que las normas y las preguntas cuestionadas vulneran su derecho a guardar reserva sobre sus convicciones religiosas, pues considera que la tercera opción de la pregunta 26 tiene por objetivo, única y exclusivamente, consignar cuál es la religión distinta a la católica o a la evangélica que se profesa (por ejemplo, judaísmo, islam, hinduismo, etc.); mientras que la cuarta opción ha sido redactada para que el ciudadano indique que no profesa ninguna religión.
3. En tal sentido, se aprecia que el recurrente no cuestiona el extremo referido a la violación de su derecho a la inviolabilidad de domicilio, por lo que dicho extremo ha quedado consentido. Por lo tanto, este Tribunal solo emitirá pronunciamiento sobre el derecho a guardar reserva sobre sus convicciones religiosas, respecto del cual, el proceso de amparo sí resulta idóneo para su revisión.

Sobre el derecho fundamental a la libertad religiosa y el derecho a mantener reserva sobre las convicciones religiosas

4. El derecho fundamental de libertad religiosa se encuentra reconocido en nuestra Constitución Política, en primer lugar, en el artículo 2, inciso 2, donde se consagra el derecho a la no discriminación o de igualdad religiosa "Nadie puede ser discriminado por motivo de (...) religión". Asimismo, en el artículo 2, inciso 3, se reconoce la libertad religiosa en forma individual o asociada, así como su dimensión subjetiva, que incluye una dimensión interna y externa.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01581-2022-PA/TC
LIMA
VINCENT PIERRE HENRI
ROBERT DUMORTIER

5. En su dimensión subjetiva interna, la libertad religiosa “supone la capacidad de toda persona para autodeterminarse de acuerdo con sus convicciones y creencias en el plano de la fe religiosa”⁷. En su dimensión subjetiva externa, la libertad religiosa involucra la libertad para “la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales o colectivas, tanto públicas como privadas, con libertad para su enseñanza, culto, observancia y cambio de religión”⁸, siempre que no se “ofenda la moral ni altere el orden público”⁹; lo que genera otro ámbito constitucionalmente protegido del derecho de libertad religiosa, esto es, la inmunidad de coacción según el cual “ninguna persona puede ser obligada a actuar contra sus creencias religiosas; es decir, que no podrá ser obligada o compelida jurídicamente a obrar de manera opuesta a dichas convicciones”¹⁰.
6. La Constitución Política del Perú también reconoce una dimensión negativa de la libertad religiosa en cuanto derecho subjetivo, contenida en el artículo 2, inciso 18, conforme al cual toda persona tiene derecho "a mantener reserva sobre sus convicciones (...) religiosas".

Análisis del caso concreto

7. El artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo.) establece lo siguiente:

“(...) Los procesos a los que se refiere el presente título tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo.

Si luego de presentada la demanda, cesa la agresión o amenaza por decisión voluntaria del agresor, o si ella deviene en irreparable, el juez, atendiendo al agravio producido, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión, disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda, y

⁷ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 06111-2009-PA/TC, fundamento jurídico 11.

⁸ Ídem.

⁹ Cfr. el artículo 2, inciso 3 de la Constitución Política del Perú.

¹⁰ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 03283-2003-AA/TC, fundamento jurídico 19.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01581-2022-PA/TC
LIMA
VINCENT PIERRE HENRI
ROBERT DUMORTIER

que si procediere de modo contrario se le aplicarán las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del presente código, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan. (...)”

8. En ese sentido, en cuanto a la pretensión del recurrente, referida a la inaplicación de las preguntas contenidas en las secciones II y III, así como la pregunta 26 de la sección V de la cédula del censo nacional del 22 de octubre de 2017, a la fecha, la presunta afectación de los derechos invocados se ha convertido en irreparable, pues el referido censo ya tuvo lugar en la fecha programada, por lo que se habría producido la sustracción de la materia controvertida por irreparabilidad del derecho. Por tanto, este extremo de la demanda resulta improcedente en aplicación, a *contrario sensu*, del primer párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional (anteriormente regulado en el artículo 1 del código derogado). Sucede lo mismo en relación con la inaplicación de las normas cuestionadas (artículos 87 a 96 del Reglamento del INEI, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2001-PCM), por cuanto, al haberse llevado a cabo el censo, la presunta aplicación de multas al recurrente no resulta un supuesto actual o vigente respecto del cual deba haber pronunciamiento, más aún cuando durante el trámite del presente proceso, el recurrente no ha presentado acto administrativo alguno que evidencie su aplicación.
9. Ahora bien, en virtud del artículo 1 del NCPCo, corresponde emitir pronunciamiento de fondo sobre la fórmula interrogativa empleada por el INEI en la pregunta 26 de la sección V de la cédula censal para futuros censos, puesto que la pregunta que cuestiona el recurrente podría, eventualmente, ser replicada por el INEI en próximos censos, encuestas semestrales o anuales, para consultar a los ciudadanos sobre la religión que profesan.
10. El demandante sostiene que el INEI, al formular la pregunta relativa a las convicciones religiosas de los ciudadanos, no ha previsto la posibilidad de que estos se nieguen a contestar dicha pregunta.
11. Sobre el derecho a mantener reserva sobre las convicciones religiosas, reconocido en el inciso 18, del artículo 2 de la Constitución Política, en anterior jurisprudencia¹¹ este Colegiado ha señalado que aun cuando se ha

¹¹ Cfr. las sentencias emitidas en los expedientes 05416-2009-PA/TC y 06111-2009-PA/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01581-2022-PA/TC
LIMA
VINCENT PIERRE HENRI
ROBERT DUMORTIER

vuelto una práctica común (no normativizada), que las autoridades judiciales interroguen a los justiciables sobre la religión que profesan, ello no solo resulta impertinente, sino invasiva en relación con la facultad de mantener reserva sobre las convicciones religiosas, pues se inquiriere por un dato que en nada contribuye al objetivo del proceso penal o en general a la administración de justicia.

12. Si bien en el presente caso no se trata de interrogantes a la luz de procesos judiciales, sino de consultas a la vista de un censo nacional destinado a recabar información estadística acerca de las características principales de la población, su crecimiento, los cambios de la concentración urbana y rural, entre otros; el criterio de la jurisprudencia precedente sobre la pertinencia de la consulta acorde con los fines del procedimiento a llevarse a cabo resulta aplicable a los efectos de verificar si la fórmula empleada en la pregunta número 26 de la sección V en la cédula censal 2017 puede o no resultar atentatoria del derecho invocado.
13. Por ello, y si bien los censos poblacionales tienen una finalidad constitucional al permitir al Estado identificar la realidad nacional, los polos de desarrollo económico y las poblaciones vulnerables, entre otros aspectos, con la finalidad de mejorar el diseño de planes, programas y políticas públicas, así como la asignación de los recursos; no debe perderse de vista de que, en dichos procesos los ciudadanos son cuestionados sobre aspectos de su vida que gozan de protección constitucional; por lo que, a fin de salvaguardar tanto los derechos de los ciudadanos como los fines del proceso censal, resulta necesario que el diseño de las preguntas a efectuarse garanticen a las personas la posibilidad de mantener en reserva aquella información que consideren pertinente no exponer por razones personales (intimidad, por ejemplo), tal y como ocurre en el caso del derecho a la reserva de las convicciones religiosas, políticas, filosóficas o de cualquier otra índole.
14. Ahora bien, de la revisión de los actuados, se advierte que a través de la citada pregunta se cuestionó a los encuestados cuál era la religión que profesaban, ofreciendo las siguientes alternativas como posible respuesta: 1) católica; 2) evangélica; 3) otra (especifique) y 4) ninguna.
15. De la lectura de las opciones detalladas, este Colegiado considera que la formulación de dicha pregunta no brindó a los ciudadanos, como el recurrente, la posibilidad de mantener en reserva la religión que profesan,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01581-2022-PA/TC
LIMA
VINCENT PIERRE HENRI
ROBERT DUMORTIER

en tanto no ofrecen opción que permita indicar que el censado se reserva la información. El argumento de que los ciudadanos que quisieran reservar dicha información podían escoger la cuarta opción (“NINGUNA”) no es suficiente, en tanto esta permitía al encuestado afirmar únicamente que no profesaba ninguna religión, mas no mantener en reserva dicha información. Es evidente que, para los fines estadísticos del censo, marcar la opción “NINGUNA” para indicar reserva de información respecto de la pregunta cuestionada no reflejaría con exactitud el porcentaje de la población que no practica una religión, así como tampoco distinguiría de quienes si practican una, pero que por decisión propia, prefieren mantener esta información en reserva, conforme a lo reconocido en el artículo 2, inciso 18 de la Constitución Política.

16. En dicho sentido, este Tribunal estima que, en el presente caso, la fórmula interrogativa cuestionada por el recurrente no permitió mantener reserva sobre las convicciones religiosas que invoca, pues no contenía una opción con la que absolver la pregunta sin invadir su esfera personal, razón por la cual corresponde estimar este extremo de la demanda.
17. Finalmente, teniendo en cuenta que la consulta sobre la religión que profesan los ciudadanos resulta un dato estadístico continuamente actualizado, este Tribunal considera pertinente exhortar a la emplazada que cada vez que realice encuestas sobre este tipo de materias, brinde alternativas suficientes a los encuestados con la finalidad de garantizar debidamente el derecho constitucional a guardar reserva sobre sus convicciones religiosas, filosóficas, políticas o de cualquier otra índole, conforme a lo señalado en nuestra Constitución Política.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda respecto a la vulneración del derecho fundamental a mantener reserva de las convicciones religiosas.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda respecto a la inaplicación de los artículos 87 a 96 del Reglamento del INEI, aprobado mediante Decreto Supremo 043-2001-PCM, de las preguntas contenidas en las secciones II y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01581-2022-PA/TC
LIMA
VINCENT PIERRE HENRI
ROBERT DUMORTIER

III, así como la pregunta 26 de la sección V de la cédula censal para el censo nacional del 22 de octubre de 2017, por haberse producido la sustracción de la materia.

3. **EXHORTAR** al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) a incluir alternativas suficientes que permitan a los encuestados garantizar su derecho constitucional a guardar reserva sobre sus convicciones políticas, religiosas, filosóficas o de cualquier otra índole.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ