

EXP. N.º 00131-2021-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de marzo 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 Resolución 8, folios 65, de fecha 20 de setiembre de 2019, expedida por la Sala Mixta Sede Covicorti de la Corte Superior de Justicia de La Libertad que, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 11 de febrero de 2016, el recurrente interpuso demanda de *habeas data* contra la Empresa de Transporte César Vallejo SA al alegar que ha vulnerado su derecho al acceso a la información pública. Aduce que, mediante carta del 17 de octubre de 2015, solicitó que se le informe si en los tres años las unidades que conforman la flota de vehículos de la empresa de transporte han tenido accidentes de tránsito durante la prestación del servicio público que brindan. No obstante, hasta la presentación de la demanda la emplazada no ha cumplido con entregar la documentación.

Contestación de la demanda

Con fecha 13 de abril de 2016, la demandada contestó la demanda y solicitó que sea declarada improcedente. Alega que al tratarse de una empresa privada y no de una entidad pública no les alcanza lo establecido en el artículo 2, numeral 5 de la Constitución. Indica que esa información la pudo solicitar a la entidad estatal correspondiente. Además, que la solicitud presentada por el demandante no tiene alguna de las características de un documento de fecha cierta. Precisa que la información solicitada no es de carácter público y que no existe norma que disponga que debe entregar dicha documentación a un particular.

EXP. N.º 00131-2021-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Resolución de primera instancia o grado

Mediante Resolución 4, de fecha 30 de setiembre de 2016, el Quinto Juzgado Especializado en lo Civil de Trujillo declaró infundada la demanda de *habeas data*. Consideró que de acuerdo a la Sentencia del Expediente 00390-2007-PHD/TC del Tribunal Constitucional se ha establecido que las personas jurídicas privadas que brindan servicios públicos o efectúan funciones administrativas, están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presentan, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejercen, pero que en este caso el demandante no requiere información referida a tales temas. Señala que se solicitó datos ajenos a lo establecido por el Tribunal Constitucional, que no es obligación de la demandada proporcionar, y que debió realizar su pedido a otras entidades que tengan la obligación de otorgarle tal información de acuerdo al artículo 19 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Resolución de segunda instancia o grado

Mediante Resolución 8, de fecha 20 de setiembre de 2019, el *ad quem* indicó que desde que se presentó la solicitud de acceso a la información, el 17 de octubre de 2015, hasta la demanda de *habeas data*, con fecha 11 de febrero de 2016, ha transcurrido en exceso el plazo de 60 días hábiles previsto por el artículo 44 del Código Procesal Constitucional. Por consiguiente, de acuerdo con el criterio establecido en la sentencia recaída en el Expediente 03619-2005-PHD/TC, la demanda debe ser declarada improcedente.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

1. La entidad demandada ha indicado que la carta de fecha 17 de octubre de 2015 (f. 6) no tiene las características de un documento de fecha cierta. Al respecto debe indicarse que, si bien la solicitud de acceso a la información pública presentada no se encuentra inmersa en alguno de los presupuestos establecidos en el artículo 245 del Código Procesal Civil, sobre la adquisición de fecha cierta, ello no implica que para los fines de los procesos constitucionales no pueda considerarse como una solicitud válida. En efecto, el Tribunal ha advertido en la Sentencia 741/2020 (Expediente 04678-2018-PHD/TC) que el artículo 62 del Código



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 57/2021

EXP. N.º 00131-2021-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Procesal Constitucional –que establece como presupuesto procesal la presentación de una solicitud de pedido de información mediante documento de fecha cierta a fin de interponer una demanda de *habeas data*– no implica entender que el documento de fecha cierta tenga que cumplir con lo establecido en la regulación procesal civil.

2. El Tribunal ha indicado que de acuerdo a los principios de la Constitución se hace innecesario que el demandante cumpla con esta carga procesal a fin de que su derecho reciba una adecuada tutela, pues se entiende que existen otros mecanismos que pueden establecer una plena certeza en el juzgador. Por ello, concluyó que, si la solicitud de información cuenta con el sello de la entidad demandada, es factible considerar que con ello se constituye como un documento que crea certeza al juzgador constitucional sobre su existencia y sobre la finalidad que este intrínsecamente guarda, como es la de poner en conocimiento en determinada fecha a los demandados de la existencia del pedido de información que se les está efectuando. Por consiguiente, en este caso ha quedado acreditado que el demandante cumplió con el requisito especial de la demanda establecido en el artículo 62 del Código Procesal Constitucional al presentar la carta de fecha 17 de octubre de 2015.
3. En lo que se refiere al criterio desarrollado por el *ad quem* respecto de la supuesta prescripción de la demanda, debe indicarse que, si bien la regla general para contabilizar el plazo prescriptorio en el *habeas data* es el establecido en el Expediente 03619-2005-PHD/TC y 02206-2009-PHD/TC, debe precisarse que el Tribunal Constitucional también ha establecido que en aquellos casos en donde la entidad emplazada no haya emitido respuesta alguna al requerimiento de información, se considera que se ha mantenido una conducta omisiva. Por ello, se debe aplicar la regla del artículo 44, numeral 5 del Código Procesal Constitucional, que establece que, si el agravio consiste en una omisión, el plazo no transcurrirá mientras ella subsista (Expediente 00146-2015-PHD/TC y 04556-2019-PHD/TC). En este caso, de autos se advierte que la solicitud de acceso a la información del 17 de octubre de 2015 no fue contestada por la Empresa de Transporte César Vallejo SA por lo que no procede resolver que se ha configurado la prescripción como lo indicó el *ad quem*.



EXP. N.º 00131-2021-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Solicitud de información pública a entes no estatales

4. El demandante alega que mediante carta del 17 de octubre de 2015 solicitó que se le informe si en los tres años las unidades que conforman la flota de vehículos de la empresa de transporte han tenido accidentes de tránsito durante la prestación del servicio público que brindan. La Empresa de Transporte César Vallejo SA ha indicado que al ser una entidad privada no está obligada a entregar la información solicitada.
5. El Tribunal ha indicado en la sentencia recaída en el Expediente 03803-2008-PHD/TC (fundamento 9) lo siguiente:

En lo que respecta al acceso a la información que se encuentran en poder de entes no estatales, es decir, personas jurídicas de derecho privado que prestan servicios al público, no toda la información que posean se encuentra exenta de ser conocida, ya que en atención al tipo de labor que realizan es posible que puedan detentar alguna que sea de naturaleza pública, y por ende susceptible de ser exigida y conocida por el público en general. En este contexto las personas jurídicas a quienes puede solicitarse este tipo de información son aquellas que, pese a encontrarse bajo el régimen privado, prestan servicios públicos o ejercen función administrativa de acuerdo con lo establecido en el inciso 8 del artículo 1 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

6. Este criterio ha sido complementado por la sentencia recaída en el Expediente 03221-2010-PHD/TC (fundamento 7), que estableció:

Lo dispuesto en el inciso 8 del artículo 1 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y el artículo 9 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, debe entenderse, entonces, como una excepción, en razón del interés público, a la regla general del carácter privado de la información que posean las personas jurídicas privadas, y como tal excepción debe ser interpretada restrictivamente, de conformidad con el inciso 9 del artículo 139º de la Constitución y el artículo IV del Título Preliminar del Código Civil, pues tal como ha sostenido el Tribunal Constitucional en diversas oportunidades, “si bien las limitaciones a los derechos fundamentales sólo pueden establecerse respetando el principio de legalidad, la interpretación de una limitación legalmente impuesta deberá además realizarse en términos necesariamente restrictivos, encontrándose vedada la interpretación analógica, *in malam partem*, de las normas que restrinjan derechos” (expediente N.º 2235-2004-AA/TC, fundamento 8).

7. En ese contexto, y habiendo delimitado el petitorio de la demanda, este Tribunal considera que, si bien la emplazada es una empresa privada, es



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 57/2021

EXP. N.º 00131-2021-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

posible que determinada documentación que posea tenga la calidad de pública, pues brinda el servicio público de transporte terrestre de pasajeros, conforme afirma en su escrito de contestación de demanda: “somos una empresa PRIVADA, formalmente constituida e inscrita en los registros públicos, **que otorgamos servicio de transporte público de pasajeros, en microbuses**. Ese y no otro, es nuestro objeto social (sic)”.

8. Efectivamente, conforme a lo señalado en la sentencia recaída en el Expediente 00390-2007-PHD/TC, y a tenor de lo dispuesto por el artículo 9 del Decreto Supremo 043-2003-PCM, las personas jurídicas privadas que brinden servicios públicos o efectúen funciones administrativas están obligadas a suministrar la siguiente información: (a) características de los servicios públicos que prestan, (b) sus tarifas y (c) funciones administrativas que ejercen (bajo concesión, delegación o autorización del Estado). Ello supone, obviamente, que la información accesible siempre habrá de referirse a alguno de estos tres aspectos y no a otros, resultando este el ámbito de información que puede solicitarse a una persona jurídica de derecho privado.
9. Más aún, en el fundamento 15 de la Sentencia 741/2020 (Expediente 04678-2018-PHD/TC) el Tribunal estableció que:

el transporte terrestre público de pasajeros, debido a su naturaleza regular y a su finalidad de satisfacer determinadas necesidades sociales, repercute sobre el interés general y es considerado un servicio público. Por ello, aquella información que se encuentre estrechamente vinculada con este servicio debe ser brindada a cualquier ciudadano que así lo solicite, ya que, de lo contrario, dichos actos se configurarían como lesivos al derecho fundamental de acceso a la información.

10. En tal sentido, es este el marco jurisprudencial bajo el cual se debe resolver la presente controversia.

Análisis de la controversia

11. Corresponde ahora determinar si es que lo solicitado por el demandante se encuentra dentro de uno de los puntos referidos en la jurisprudencia del Tribunal revisada. Como ya se ha indicado, en este caso se ha solicitado información concerniente a los accidentes de tránsito durante la prestación del servicio de transporte público de las unidades de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 57/2021

EXP. N.º 00131-2021-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

Empresa de Transporte César Vallejo SA entre el 17 de octubre de 2012 al 17 de octubre de 2015.

12. Puesto que es patente que lo solicitado no tiene relación con las tarifas o con las funciones administrativas que ejerce, el análisis debe centrarse en determinar si es que este requerimiento está relacionado con las características de los servicios públicos que presta la empresa. Este Tribunal considera que la cantidad de accidentes de tránsito de una empresa de transporte terrestre sí está íntimamente relacionada con las características del servicio público prestado. Y es que precisamente muestra las características con las que se presta el servicio de transporte. Los accidentes de tránsito en el ámbito del transporte terrestre brindan información relevante a la ciudadanía y potenciales usuarios de dicho servicio, que pueden tener un interés en saber cómo la empresa ha brindado sus servicios en el pasado. Así, si se tiene en cuenta que los accidentes de tránsito pueden generar demoras en el servicio cuando se trata de incidentes menores o moderados. Pero también pueden ocasionar accidentes graves que involucren una afectación en la salud e inclusive a la vida de los usuarios. Por ello tal información adquiere las características de información pública.
13. Precisamente, conocer ello implica conocer las características con las que brinda este servicio. Queda claro además que tales datos están estrechamente vinculados con el servicio de transporte y por consiguiente se trata de información pública que puede ser materia del derecho de acceso a la información pública. Más aún si es que se aprecia también la dimensión de esta información desde el derecho de la protección al consumidor establecido por el artículo 65 de la Constitución. Si bien tal derecho no puede ser tutelado mediante el proceso de *habeas data*, es claro que en este caso el derecho de acceso a la información pública tiene una relación con el derecho a los bienes y servicios que se encuentran a disposición del mercado. De ahí que lo pretendido se vea reforzado además con la dimensión tutelar establecido en el artículo 65 de la Constitución.
14. Habiéndose establecido que la Empresa de Transporte César Vallejo SA no entregó información que tiene la calidad de pública, se ha determinado que se ha vulnerado el derecho de acceso a la información pública por lo que debe estimarse la demanda y ordenarse que se entregue tal información al demandante.

EXP. N.º 00131-2021-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

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”.
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 *habeas data*. 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” [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, al haberse verificado la vulneración del derecho fundamental al acceso a la información pública del demandante, sin costos procesales.

EXP. N.º 00131-2021-PHD/TC
LA LIBERTAD
VICENTE RAÚL LOZANO CASTRO

2. **ORDENAR** que la entidad demandada proporcione la información solicitada.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

PONENTE RAMOS NÚÑEZ
