



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 999/2023

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

RAZÓN DE RELATORÍA

La sentencia emitida en el Expediente 03474-2022-PHD/TC es aquella que resuelve:

Declarar **FUNDADA** la demanda.

Dicha resolución está conformada por el voto del magistrado Domínguez Haro, y los votos de los magistrados Ochoa Cardich y Pacheco Zerga, quienes fueron convocados para dirimir la discordia suscitada en autos.

Se deja constancia de que los magistrados concuerdan con el sentido del fallo y que la resolución alcanza los tres votos conformes, tal como lo prevé el artículo 11, primer párrafo, del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional en concordancia con el artículo 5, cuarto párrafo, de su Ley Orgánica. Asimismo, se acompaña el voto en conjunto emitido por los magistrados Gutiérrez Ticse y Morales Saravia.

La secretaria de la Sala Segunda hace constar fehacientemente que la presente razón encabeza los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de ella en señal de conformidad.

Lima, 28 de agosto de 2023.

SS.

MORALES SARAVIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH

Elda Milagros Suárez Egoavil
Secretaria de la Sala Segunda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la decisión de mayoría, en el presente caso, considero que la demanda de autos debe estimarse.

La demandante solicita que se le proporcionen copias de (i) todo el expediente que generó la emisión de la constancia de posesión de fecha 12 de enero de 1999 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, en el que lo señalan como poseionario del predio rústico Pedregal, y (ii) todo el expediente que generó la constancia de posesión de fecha 19 de noviembre de 2013 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, en el que expresa que ejerce posesión de forma pacífica, pública y permanente sobre el terreno ubicado en el sector Motocachy.

Este Tribunal ha dejado dicho, en varias oportunidades, que el derecho de acceso a la información pública es una modalidad del derecho fundamental de petición; por lo que, los ciudadanos están autorizados a formular peticiones sin expresión de causa con relación a la información pública que posea la Administración Pública y esta última está en la obligación de dar respuesta al peticionante en un plazo razonable. En la sentencia recaída en el Expediente 01420-2009-PA/TC, fundamento 8, se señaló que “Esta obligación de la autoridad competente de dar al interesado una respuesta también por escrito, en el plazo legal y bajo responsabilidad, confiere al derecho de petición mayor solidez y eficacia, e implica, entre otros, los siguientes aspectos: a) admitir el escrito en el cual se expresa la petición; b) exteriorizar el hecho de la recepción de la petición; c) dar el curso correspondiente a la petición; d) resolver la petición, motivándola de modo congruente con lo peticionado, y e) comunicar al peticionante lo resuelto”.

En el presente caso se aprecia que no hubo respuesta por parte de la entidad demandada. Si bien, la información pública requerida puede ser inexistente o ya no esté en poder de la emplazada; no obstante, ésta igualmente estaba en la obligación constitucional de agotar su búsqueda (debidamente comprobada) y notificar a la demandante, comunicando si aceptaba o rechazaba su petición y, en este último caso, expresando las razones por las cuales no estaba en condiciones de otorgar la información solicitada. Sin esta notificación, la actora nunca se enterará que su pedido era materialmente imposible o irrazonable o, incluso, que era necesario alguna precisión para ubicarla, etc.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

Por esta razón, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda de habeas data y, en consecuencia, la emplazada cumpla con su obligación de dar respuesta por escrito a la demandante en relación a su solicitud información pública del 19 de mayo de 2021.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el debido respeto por la posición de mis colegas magistrados, habiendo sido llamada para resolver la discordia surgida entre los magistrados de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, emito el presente voto, a fin de señalar lo siguiente.

1. Conforme se desprende del artículo 200, inciso 3 de la Constitución, a través de una demanda de *habeas data* se busca proteger los derechos aludidos en el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución; es decir, se busca cautelar los derechos de acceso a la información pública, por un lado; y autodeterminación informativa, por otro.
2. Por su parte, en el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 27806 aprobado mediante Decreto Supremo 021-2019-JUS, establece que “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”.
3. También es importante resaltar que conforme al artículo 13 del citado TUO de la Ley 27806: “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”.
4. En el presente caso, la recurrente pretende que la teniente gobernadora del Centro Poblado Motocachy, doña Paula María Vidal Huamán, le proporcione copias de lo siguiente: (i) todo el expediente que generó la emisión de la constancia de posesión de 12 de enero de 1999 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, que lo certifica como poseionario del predio rústico Pedregal, y (ii) todo el expediente que generó la constancia de posesión de 19 de noviembre de 2013 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, en el que se acredita que ejerce posesión de forma pacífica, pública y permanente sobre el terreno ubicado en el sector Motocachy¹.

¹ El petitorio queda así delimitado de lo indicado por la recurrente solicitud a la emplazada y en su demanda, las que obran de folios 2 a 6



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

5. Debe quedar claro entonces que lo que reclama la actora se enmarca en su derecho de acceso a la información pública: ella solicita que le entreguen copias de dos expedientes administrativos, que obrarían en poder de la emplazada. Mediante una demanda de *habeas data*, en su vertiente de acceso a la información pública, no solo se pretende una respuesta por parte de la Administración Pública, sino que esa respuesta contenga una información específica: en el caso de autos, los documentos que conforman dos expedientes administrativos.
6. En su contestación de la demanda, la emplazada señaló lo siguiente:
 - Respecto al expediente que concluyó con la emisión de la constancia de posesión de 12 de enero de 1999 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, que lo certifica como poseionario del predio rústico Pedregal; dicha información no existe, más allá de la constancia misma.
 - Respecto al expediente que concluyó con la emisión de la constancia de posesión de 19 de noviembre de 2013 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, en el que se acredita que ejerce posesión de forma pacífica, pública y permanente sobre el terreno ubicado en el sector Motocachy; solo existe, además de la citada constancia de posesión, la solicitud de emisión de la misma, de 18 de noviembre de 2013.
7. Atendiendo a lo expuesto, quiere esto decir que, con respecto al primer expediente solo se cuenta con la constancia de posesión de 12 de enero de 1999, mientras que, respecto al segundo expediente se cuenta con la solicitud de emisión de la constancia de posesión, de 18 de noviembre de 2013 y la constancia de 19 de noviembre de 2013.
8. Al respecto, teniendo como base el marco normativo descrito y puesto que la solicitud de la recurrente consistía en la entrega de todo el expediente o, dicho de otro modo, de toda la documentación que generó la emisión de dos constancias de posesión, la demandada debió proporcionar a la actora aquello con lo que contaba, es decir las dos constancias de posesión y una de las correspondientes solicitudes de emisión. Y es que tales documentos forman parte de los mencionados expedientes, pues las solicitudes les dieron origen y las constancias les pusieron término.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

9. Por consiguiente, considero que se debe declarar **FUNDADA** la demanda, ordenando a la emplazada que cumpla con entregar copia simple de los documentos que obren en su archivo, relativos a la entrega de lo pretendido por la recurrente, descrito en el fundamento 2 del presente voto.

S.

PACHECO ZERGA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el debido respeto por la posición de mis distinguidos colegas, emito el presente voto pues discrepo del fallo adoptado en la ponencia suscrita por la mayoría, mediante el cual se declara infundada la demanda. Más bien coincido con el voto del magistrado Domínguez Haro, pues también considero que la demanda debe ser declarada fundada, conforme paso a precisar a continuación.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, “las vulneraciones del derecho al acceso a la información pública pueden clasificarse en dos tipos: a) por omisión: *cuando la solicitud no es contestada*; y, b) por acción: cuando se niega arbitraria y expresamente la información solicitada o se condiciona la entrega de la información a un pago desproporcionado” (sentencia recaída en el Expediente 04912-2008-PHD/TC, f. j. 7, resaltado agregado). Es decir, no solo la denegatoria arbitraria de la información pública, sino también la falta de respuesta, constituyen supuestos de trasgresión iusfundamental.

De otro lado, este Tribunal también tiene resuelto que la administración pública tiene un “deber de diligencia”, entre otras cosas, referidas al adecuado almacenamiento y prolija búsqueda de la información que se posee o se debería poseer (cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 01410-2011-PHD/TC, f. j. 8; 07675-2013-PHD/TC, f. j. 12; 07440-2005-PHD/TC, ff. jj. 9 y 10), así como un “deber de conservación”, que consiste entre otras cosas, en el deber de las entidades “de mantener en condiciones idóneas la información que poseen” así como de “conservar toda información en soportes actuales y bajo estándares accesibles” (sentencia recaída en el Expediente 04865-2013-PHD/TC, f. j. 9)

En este orden de ideas, es claro que en el caso de autos tanto la falta de respuesta, como la ausencia de un mínimo diligencia por parte de la entidad en la búsqueda o conservación de una información que tendría que estar en su poder, constituyen supuestos de vulneración del derecho fundamental de acceso a la información pública.

Por las razones expresadas, considero que la presente demanda de hábeas data debe ser declarada **FUNDADA**.

S.

OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

VOTO EN CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS GUTIÉRREZ TICSE Y MORALES SARAVIA

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Yrma Stephani Núñez Leyva contra la resolución de fojas 63, de fecha 1 de junio de 2022, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 1 de julio de 2021, doña Yrma Stephani Núñez Leyva interpuso demanda de *habeas data* contra la teniente gobernadora del Centro Poblado de Motocachy, doña Paula María Vidal Huamán [cfr. fojas 4], e invocando su *derecho de acceso a la información pública* solicitó que se le proporcionen copias de (i) todo el expediente que generó la emisión de la constancia de posesión de fecha 12 de enero de 1999 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, en el que lo señalan como poseionario del predio rústico Pedregal, y (ii) todo el expediente que generó la constancia de posesión de fecha 19 de noviembre de 2013 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, en el que expresa que ejerce posesión de forma pacífica, pública y permanente sobre el terreno ubicado en el sector Motocachy.

Manifiesta que mediante documento de fecha 19 de mayo de 2021 [cfr. fojas 2] solicitó la referida información y que, habiendo transcurrido ampliamente el plazo establecido por la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin que se le proporcione dicha información, se ha lesionado su derecho de acceso a la información pública.

Admisión a trámite de la demanda

El 16 de julio de 2021, el Cuarto Juzgado Civil de Chimbote, mediante Resolución 1 [cfr. fojas 9], admitió a trámite la demanda.

Contestación de la demanda

Con fecha 23 de agosto de 2021 [cfr. fojas 13], doña Paula María Vidal Huamán, en calidad de teniente gobernadora del Centro Poblado de Motocachy, contestó la demanda solicitando que se la declare *fundada en*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

parte. Sostiene que su pedido resulta amplio y ambiguo, dado que no ha identificado los documentos, ni el periodo de tiempo en el que se habrían emitido. En relación con la entrega de copia del expediente que generó la emisión de la constancia de posesión de fecha 12 de enero de 1999, precisa que la Gobernación de Motocachy no cuenta en sus archivos con mayor información acerca de la constancia citada y que, por tanto, esta es inexistente. En lo concerniente a la entrega de copia del expediente que generó la emisión de la constancia de posesión de fecha 19 de noviembre de 2013, señala que en los archivos de la Gobernación existe únicamente la copia de la solicitud y la constancia misma, documentos que anexa a su escrito de contestación.

Sentencia de primera instancia

El Cuarto Juzgado Civil de Chimbote mediante Resolución 4, de fecha 8 de noviembre de 2021 [cfr. fojas 28], declaró *improcedente* la demanda. Estima que la accionante no acreditó la preexistencia de la documentación solicitada ni tampoco consignó los números de expedientes a los que hace referencia, por lo que el petitorio es impreciso. Indica que la parte demandante no cumplió el requisito especial de la demanda de *habeas data* establecido en el artículo 57 del Nuevo Código Procesal Constitucional, pues no fundamentó los motivos por los cuales considera que la información que le atañe le resulta discriminatoria, falsa, inexacta o violatoria de la intimidad personal o familiar.

Sentencia de segunda instancia

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 8, de fecha 1 de junio de 2022 [cfr. fojas 63], confirmó la sentencia del *a quo*, tras considerar que de la revisión de los documentos de los cuales se solicita información se advierte que ni en la constancia de posesión de fecha 13 de enero de 1999 – expedida por el teniente gobernador Alberto de la Cruz Ricapa –, ni en la constancia de posesión de fecha 19 de noviembre de 2013 – emitida por la teniente gobernadora Paula María Vidal Huamán – se hace mención a que, previa a su expedición, se haya tenido a la mano o que se hubiera revisado documentación alguna. Agrega que la autoridad demandada cumplió con informar, en la contestación a la demanda, que, dada la antigüedad, no obran en sus archivos los documentos solicitados sobre la constancia de posesión emitida el 12 de enero de 1999 y que, sobre la constancia de 19 de noviembre de 2013, únicamente existe la copia de la solicitud presentada por Julio Muñoz Matos, que fue anexada a su escrito; por lo que, existiendo una respuesta a la solicitud formulada por la demandante y no siendo posible



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

otorgarle copias de la información debido a que no existen en los registros de la Gobernación del Centro Poblado de Motocachy, desestimó la demanda por haber operado la sustracción de la materia, en aplicación *a contrario sensu* del primer párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

FUNDAMENTOS

Cuestión procesal previa

1. Conforme se advierte del documento de fojas 2, en el caso de autos se cumplió el requisito especial de procedencia de la demanda establecido por el artículo 60 del Nuevo Código Procesal Constitucional, pues la teniente gobernadora del Centro Poblado Motocachy, doña Paula María Vidal Huamán, recibió la solicitud de la recurrente el 19 de mayo de 2021.

Delimitación del asunto litigioso

2. La demandante solicita que, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, la teniente gobernadora del Centro Poblado Motocachy, doña Paula María Vidal Huamán, le proporcione copias de lo siguiente: (i) todo el expediente que generó la emisión de la constancia de posesión de fecha 12 de enero de 1999 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, que lo certifica como poseionario del predio rústico Pedregal, y (ii) todo el expediente que generó la constancia de posesión de fecha 19 de noviembre de 2013 otorgada a don Julio Domingo Muñoz Matos, en el que se acredita que ejerce posesión de forma pacífica, pública y permanente sobre el terreno ubicado en el sector Motocachy.

Análisis del caso concreto

3. El inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú dispone que 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”. La Constitución ha consagrado en estos términos el derecho fundamental de acceso a la información pública, cuyo contenido esencial reside en el reconocimiento del derecho que le asiste a toda persona de solicitar y recibir información de cualquier entidad pública; no existe, por tanto, entidad del Estado o persona de derecho público excluida de la obligación respectiva (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 00937-2013-PHD/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

4. Asimismo, el artículo 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública —así como su Texto Único Ordenado, aprobado mediante Decreto Supremo 021-2019-JUS— establece que “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”.
5. En el caso de autos, se advierte que la demandante solicita la entrega de todo el expediente que generó (i) la emisión de la constancia de posesión de fecha 12 de enero de 1999 y (ii) el expediente que generó la expedición de la constancia de posesión de fecha 19 de noviembre de 2013, ambas otorgadas a don Julio Domingo Muñoz Matos. Al respecto, es preciso señalar que, en su contestación a la demanda, la emplazada, en calidad de teniente gobernadora del Centro Poblado Motocachy, afirma que dicha información no obra en los archivos de su acervo documentario, de manera que dicha información es inexistente. Añadido a ello, conforme se advierte de autos, la parte demandante no ha logrado acreditar la existencia de la documentación que solicita.
6. De otro lado, no puede soslayarse que la parte recurrente, mediante su escrito de recurso de agravio constitucional [cfr. fojas 75], ha manifestado que la intención de su demanda “*es acceder a la información pública como derecho constitucionalmente reconocido, así como dejar precedentes de que los funcionarios públicos de esa naturaleza tal como lo es la teniente gobernadora Sra. Vidal Huamán Paula María, deben dar estricto cumplimiento a sus deberes y obligaciones en el ámbito de sus competencias, así como atender las solicitudes de los administrados...; peor aún generó la tramitación de documentos en los cuales no tiene competencia legal...*”, afirmación que evidencia que tenía conocimiento de que la demandada no contaba con la información requerida.
7. Ahora bien, aun cuando es cierto que la parte demandada no respondió oportunamente a la demandante, este solo hecho no acredita la violación del derecho de acceso a la información pública que se reclama, en la medida en que la información es inexistente y que la parte emplazada no se encuentra en la obligación de crear, generar o procesar información, conforme lo prescribe el tercer párrafo del artículo 13 de la Ley 27806.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03474-2022-PHD/TC
SANTA
YRMA STEPHANI NÚÑEZ LEYVA

8. Por consiguiente, no habiéndose acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública, se debe declarar infundada la demanda.

Por estos fundamentos, nuestro voto es por:

Declarar **INFUNDADA** la demanda por no haberse acreditado la vulneración del derecho de acceso a la información pública.

SS.

GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE