

DEFICIENCIAS EN LA RECONSTRUCCIÓN CONSTITUCIONAL DEL PROCESO DE *HABEAS DATA* EN EL PERÚ

DEFICIENCIES IN THE CONSTITUTIONAL RECONSTRUCTION OF THE *HABEAS DATA* PROCESS IN PERU

Néstor Loyola Ríos*
Universidad Antonio Ruiz de Montoya

In this article, the author analyzes the shortcomings in the constitutional reconstruction of the habeas data process in Peru, focusing on the protection of the right of access to public information and informational self-determination.

Through a review of the regulatory framework and its evolution, the article highlights the challenges in implementing the process established in the New Constitutional Procedural Code. Despite the reforms, the article points out technical and procedural flaws that make it difficult for both citizens and justice officials to understand.

Furthermore, regulatory adjustments are proposed that could improve the effectiveness of this constitutional process, especially in relation to the mandatory nature of legal representation, the definitions of personal data banks, and the lack of alignment between administrative and jurisdictional regulations. The author concludes that it is urgent to modify the current legislation to facilitate access to justice and guarantee the protection of citizens' fundamental rights.

KEYWORDS: Habeas data; right of access to information; informational self-determination; New Constitutional Procedural Code.

En el presente artículo, el autor analiza las deficiencias en la reconstrucción constitucional del proceso de habeas data en Perú, con un enfoque en la protección del derecho de acceso a la información pública y la autodeterminación informativa.

A través de una revisión del marco normativo y su evolución, se destacan los desafíos en la aplicación del proceso establecido en el Nuevo Código Procesal Constitucional. A pesar de las reformas, el artículo señala fallas técnicas y procesales que dificultan su comprensión tanto para los ciudadanos como para los operadores de justicia.

Asimismo, se proponen ajustes normativos que puedan mejorar la efectividad de este proceso constitucional, especialmente en relación con la obligatoriedad del patrocinio legal, las definiciones de banco de datos personales y la falta de alineación entre las normas administrativas y jurisdiccionales. El autor concluye que es urgente modificar la legislación vigente para facilitar el acceso a la justicia y garantizar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

PALABRAS CLAVE: Habeas data; derecho de acceso a la información; autodeterminación informativa; Nuevo Código Procesal Constitucional.

* Abogado. Magíster en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Especialista en Justicia Constitucional y Derechos Humanos por la Universidad de Bolonia y estudios de Derecho Procesal Constitucional en la Universidad de Buenos Aires. Exasesor en la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo y actual asesor jurisdiccional del Gabinete de Asesores del Tribunal Constitucional. Docente en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (Lima, Perú). Código ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8847-1127>. Contacto: nestor.loyola@uarm.pe

Nota del Editor: El presente artículo fue recibido por el Consejo Ejecutivo de THÉMIS-Revista de Derecho el 21 de julio de 2025, y aceptado por el mismo el 13 de octubre de 2025.

I. INTRODUCCIÓN

El proceso de *habeas data* en el Perú aparece por primera vez con la Constitución de 1993 para tutelar el derecho de acceso a la información pública (artículo 2.5), el derecho a la autodeterminación informativa (artículo 2.6) y los derechos al honor, a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar, a la voz, a la imagen y a la rectificación (artículo 2.7).

El expresidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso Constituyente Democrático, que aprobó el vigente texto constitucional, Carlos Torres y Torres Lara, justificó la incorporación del referido proceso constitucional bajo la siguiente idea:

La información es la riqueza actual y la riqueza del futuro, quien tiene la información, tiene el poder. Pero esa información, además, debe ser aquella que al ser procesada, fundamentalmente a través de las computadoras y los medios informáticos en general, no vulnere los derechos de la intimidad y, particularmente, sea un instrumento que esté al servicio de la ciudadanía. (Congreso Constituyente Democrático, 1993, p. 1967)

Ahora bien, con la reforma constitucional contenida en la Ley 26470, del 12 de junio de 1995, se delimitaron los alcances del *habeas data* únicamente para la protección de los dos primeros derechos mencionados (acceso a la información pública y autodeterminación informativa); mientras que, los demás derechos, tuvieron que ser reconducidos a través del proceso de amparo. A partir de allí, surgió todo un desarrollo legislativo e institucional sobre los derechos de acceso a la información pública y a la autodeterminación informativa; ya que no fueron vistos solo como meros atributos individuales, sino principalmente como una política pública transversal para el Estado.

En ese largo camino, podemos mencionar algunos de sus primeros pasos: (i) la Ley 26301, referida a la aplicación de la acción constitucional de *habeas data*, publicada el 3 de mayo de 1994, para regular el trámite de dicho proceso, el cual recientemente había sido reconocido en la Constitución; (ii) la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, LTAIP), publicada el 3 de agosto de 2002, que constituye el primer texto normativo que perfila el contenido del derecho de acceso a la información pública, así como su reglamento aprobado por Decreto Supremo 072-2003-PCM, publicado el 7 de agosto de 2003; (iii) la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales (en adelante, LPDP), publicada el 3 de julio de 2011,

que desarrolló originariamente el derecho a la autodeterminación informativa y creó a la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales (en adelante, ANPDP) a través de la Dirección Nacional de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo 003-2013-JUS, publicado el 22 de marzo de 2013; y (iv) el Decreto Legislativo 1353, que creó a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, TTAIP), publicado el 7 de enero de 2017.

De lo anterior se puede identificar la presencia de vías tanto administrativas como jurisdiccionales, que se han construido específicamente para proteger tales derechos fundamentales en nuestro ordenamiento, lo que nos invita a reflexionar acerca de la configuración de estos instrumentos a favor de las personas, en tanto garantizan el derecho a saber y a manejar el flujo de su propia información.

Por ello, siendo un escenario altamente complejo, el presente trabajo plantea realizar un estudio de los derechos de acceso a la información pública y a la autodeterminación informativa, diferenciando la regulación normativa con la que cada una cuenta actualmente, los criterios establecidos para la configuración de su ámbito protegido y el diseño procedimental que el legislador ha introducido para su protección en sede administrativa y jurisdiccional. Ello con la finalidad de analizar los problemas que presenta el proceso de *habeas data* en el Nuevo Código Procesal Constitucional (en adelante, NCP) y sugerir algunos replanteamientos normativos para fortalecer esta herramienta procesal, indispensable para la ciudadanía en general, pero que, en nuestro caso, parece aún de difícil comprensión para el legislador y los operadores de justicia.

II. EL MANEJO DE LA INFORMACIÓN COMO NECESIDAD HUMANA Y GARANTÍA DE LAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÁNEAS

Hoy en día, la información se encuentra más cercana a nosotros de lo que parece, pues el avance de la tecnología ha hecho posible que podamos acceder a ella no solo por medios físicos sino también digitales, haciendo que la sociedad esté mejor informada del acontecer nacional e internacional.

En efecto, se dice que, mientras tengamos más información, mayor será nuestra capacidad para discernir y decidir sobre un asunto de marcada relevancia particular o pública. Así, por ejemplo, se podrá tomar una decisión sobre la suscripción de un contrato de crédito hipotecario con la entidad financiera que ofrezca la mejor tasa de interés en el mercado o, incluso, elegir al candidato que

ostente el perfil más idóneo para ocupar un alto cargo dentro del Estado.

Sin embargo, el alto flujo de la información entraña, a su vez, serios riesgos para las personas, en la medida que el tránsito de la información también suele contener datos vinculados con nuestra propia identificación, colocándonos en una situación de vulnerabilidad frente a quienes son los custodios y detentadores de dicha información. En la misma línea de los ejemplos propuestos, piénsese en la entrega de la información bancaria y tributaria que haya compartido con las diferentes bases de datos de las entidades del sistema financiero para obtener una calificación crediticia o el suministro de nuestros datos personales en los motores de búsqueda para investigar la trayectoria personal y profesional del candidato a un cargo público.

En esa medida, como apunta Luca Mazzeti:

En el ámbito de las relaciones privadas, debe excluirse un derecho a obtener informaciones “invito domino” [...]; mientras en el ámbito de las relaciones con los poderes públicos, una legislación cada vez más abierta a las exigencias de la transparencia de la acción pública, ha llevado a la configuración de un auténtico derecho subjetivo de acceso a los actos y a los documentos en posesión de las Administraciones públicas [...]. (2014, p. 284)

Y es que, controlar la información, sea de naturaleza pública o privada, satisface una necesidad humana que permite, por un lado, preservar aquellos datos que son propios de la persona o decidir el tipo de información que desea compartir con terceros y, al mismo tiempo, lo involucra en el funcionamiento de la cosa pública para fiscalizar o supervisar cómo se utilizan los recursos públicos y qué actuaciones se realizan para el cumplimiento de los fines estatales.

Además, el tratamiento de la información posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la intimidad, identidad, vida privada, libre desarrollo de la personalidad, voto, referéndum, rendición de cuentas, educación, trabajo, etc. Por consiguiente, fortalece la vigencia de un régimen democrático, basado en el respeto de estos bienes humanos (Castillo, 2008, p. 25) y el principio de separación de poderes.

En esa línea, para Francisco Eguiguren, la información puede ser valorada como un elemento distintivo para calificar a una sociedad como democrática o servir de termómetro para medir la madurez de sus instituciones públicas (2000, p. 51). A ello también cabría añadir su importancia económica,

pues la información, muchas veces, se traduce en dinero y poder para quien accede, manipula o resguarda en el mercado de la información (Whittingham, 2007, p. 35).

En suma, resulta indiscutible el valor que cobra el uso de la información para la sociedad y los Estados contemporáneos, ya que impacta directamente en el ejercicio de un haz de derechos fundamentales y promueve una práctica imperiosa que democratiza el ejercicio de la función pública, a la par que legitima el accionar de las autoridades estatales representativas. Si más información implica mayor democracia, este sistema tendrá el deber de asegurar que la autoridad responsable de su manejo sea lo suficientemente capaz de difundir aquello que sea necesario para favorecer el interés público y custodiar lo realmente suficiente para no lesionar la esfera privada de toda persona.

III. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

A. Regulación normativa

El derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH), cuando establece que toda persona tiene derecho a buscar y a recibir información. En el ámbito interno, está regulado en el artículo 2.5 de la Constitución, el cual establece 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 y con el costo que suponga el pedido; salvo aquella que afecte la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Dicha norma ha merecido un desarrollo normativo a través del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, LTAIP, aprobado por Decreto Supremo 021-2019-JUS, el cual forma parte del bloque de constitucionalidad al momento de interpretar los alcances del derecho. Asimismo, mediante Decreto Supremo 007-2024-JUS, se aprobó su reglamento con el objeto de precisar las disposiciones introducidas en el texto legal.

B. Contenido del derecho

El acceso a la información actúa como un derecho y un principio a la vez, habida cuenta de que no solo se materializa en un derecho subjetivo para el ser humano, sino también en un valor objetivo que promueve las bases de un sistema democrático a través de la transparencia, la gobernabilidad, la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

Según la Organización de los Estados Americanos:

El Acceso a la Información como derecho y como política pública se encuentra íntimamente ligado a las ideas de democracia y gobernabilidad democrática. En efecto, si comprendemos que el acceso a la información pública es una prerrogativa que permite a los ciudadanos conocer cualquier tipo de información generada por el Estado y su administración pública, estamos estableciendo como premisa que a través de este derecho los ciudadanos pueden ejercer su “ciudadanía” sustento básico de la democracia. [...] En este contexto, el acceso a la información cobra una nueva dimensión porque, además de ser un derecho de los ciudadanos, fortalece directamente a los gobiernos democráticos, que contarían con un poderoso mecanismo de autocorrección y aprendizaje, en la medida que facilitaría la interacción de los ciudadanos con el gobierno y la administración pública. (2013, pp. 4-5)

En esa medida, su ejercicio resulta exigible a todas las entidades de la administración pública, inclusive para las personas jurídicas de derecho privado que prestan servicios públicos. Estas últimas, específicamente, en cuanto a las características de tal prestación, sus tarifas y las funciones administrativas que ejercen.

De ahí que, el Tribunal Constitucional haya determinado que el contenido constitucionalmente protegido del derecho comprende no solo la posibilidad de acceder a la información y la obligación del Estado de otorgarla, sino de asegurar que la información que se entregue satisfaga el requerimiento íntegro, cierto y oportuno del ciudadano:

[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo *[sic]* comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo *[sic]* su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo *[sic]* se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. (Expediente 01797-2002-HD/TC, fundamento 16)

La información puede estar referida a documentos escritos, fotografías, grabaciones o contenida en cualquier otro formato o soporte físico o digital –como los correos electrónicos institucionales, aplicaciones móviles de mensajería instantánea u otros–, y haber sido creada, obtenida o hallarse en posesión o bajo el control de la administración pública. Asimismo, tendrá carácter público, de manera general, si fue financiada con presupuesto público o constituye la base de una decisión administrativa.

En consonancia con lo anterior, cabe resaltar que, el principio de máxima publicidad o divulgación es inherente al reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, en el cual, por regla general, la información en poder del Estado se presume como pública; mientras que los límites debidamente regulados por ley constituyen la excepción, recayendo sobre la entidad la carga de la prueba para justificar la denegatoria. De igual manera, en caso de que cierta información contenida en un documento no sea de acceso público, la administración pública queda constreñida a proporcionar aquella que sí pueda ser conocida o accesible a la ciudadanía.

C. Límites al ejercicio del derecho

La Constitución establece que aquella información que afecta la intimidad personal, la seguridad nacional o se halla reconocida expresamente por ley, no puede ser de acceso público. En tal sentido, el legislador ha introducido un régimen de excepciones y principios para regular los límites al ejercicio de este derecho, esto es, razones que pueden ser invocadas para denegar la información que, aun estando en posesión del Estado, no puede ser de conocimiento público.

Dentro de este régimen, el Texto Único Ordenado de la LTAIP y su reglamento, estipulan tres excepciones: (i) la información secreta, referida a la documentación que se halla en el ámbito militar y cuya difusión puede comprometer la integridad del territorio nacional; (ii) la información reservada, vinculada con la documentación policial o de relaciones exteriores, cuya divulgación impacta en la seguridad y orden interno, así como en las relaciones internacionales; y (iii) la información confidencial, que comprende los consejos, recomendaciones u opiniones emitidas previamente a la toma de una decisión de gobierno, el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil, las investigaciones en trámite bajo el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, los datos personales, entre otras.

En concordancia con el principio de máxima publicidad, las excepciones a la ley, en tanto límites al

ejercicio del derecho, deben ser interpretadas de forma restrictiva, de modo que no se convierta en una práctica arbitraria e indiscriminada para promover la opacidad.

Finalmente, se resalta que los límites al derecho en mención solo pueden ser contenidos en la Constitución o aprobados por una ley del Congreso de la República y que, para su acceso, no se faculta a la administración pública a crear o producir información con la que no cuenten.

IV. EL DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN INFORMATIVA

A. Regulación normativa

El derecho a la autodeterminación informativa, o denominado también derecho a la protección de datos personales, no tiene un reconocimiento expreso en la CADH. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que se encuentra contenido implícitamente en los artículos 11 y 13 de la CADH, que prohíben toda injerencia arbitraria o abusiva en la vida privada de las personas y la protección del acceso a la información controlada por el Estado¹.

La Constitución consagra este derecho en el artículo 2.6 al prescribir que toda persona tiene derecho a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar. Dicho dispositivo ha sido desarrollado a través de la LPDP, la cual forma parte del bloque de constitucionalidad y cuenta, además, con un reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo 016-2024-JUS.

B. Contenido del derecho

El derecho a la autodeterminación informativa confiere a su titular el poder de control sobre los datos que lo identifican e individualizan, de modo tal que le permite ejercer una serie de posiciones *iusfundamentales*, conocidas como los derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición), para resguardar la esfera privada de su biografía informativa frente a la injerencia de terceros. O, como resume Eguiguren, este derecho “está referido a la facultad del titular de los datos personales a determinar quién, qué, cuándo y con qué motivo puede conocer los datos que a aquél están referidos” (2015, p. 132).

El Tribunal Constitucional ha señalado que el contenido constitucionalmente protegido del derecho garantiza una serie de facultades, por cuanto, cualquier persona puede:

Ejercer control sobre la información personal que le concierne, contenida en registros ya sean públicos, privados o informáticos, a fin de enfrentar las posibles extralimitaciones de los mismos. [...] Entre las facultades garantizadas por este derecho cabe mencionar el control de la legalidad de la obtención de la información, que la información no contenga aspectos íntimos, pero también, entre otros, que los datos que legítimamente se hallen almacenados satisfagan criterios de veracidad, integridad, utilidad y caducidad. (Expediente 02839-2021-PHD/TC, fundamentos 5 y 7)

A diferencia del derecho de acceso a la información pública, que se reclama ante instituciones que forman parte de la administración pública; el derecho a la autodeterminación informativa puede exigirse tanto a entidades públicas como privadas, pues persigue el respeto por la información personal, sin importar la fuente donde se almacenan.

Para dicho fin, la LPDP y su reglamento definen categorías elementales para un adecuado goce del derecho, entre los cuales resalta el concepto de ‘banco de datos personales’, entendido como el conjunto de datos personales que pueden estar computarizados o no, almacenados en cualquier soporte o ubicados y distribuidos en cualquier nivel geográfico o funcional; los datos personales que aluden a todo tipo de información —como números, letras, gráficos, fotografías, sonidos, hábitos, localizadores, etc.— que permiten identificar a una persona natural o la hacen identificable; y los datos sensibles, vinculados con aquellos datos referidos al origen, ingresos económicos, convicciones políticas, religiosas, filosóficas, morales, emocionales, afiliación sindical, salud o vida sexual de la persona.

De esta manera, para el tratamiento de los datos personales se exige mínimamente: (i) el consentimiento libre, previo, inequívoco e informado del titular; (ii) comunicar la finalidad específica, explícita y lícita; (iii) que sea proporcional al objeto que persigue su recopilación; y (iv) que el responsable del banco de datos adopte las medidas necesarias para asegurar la seguridad de la información personal. En caso contrario, queda abierta la posibilidad de que el afectado solicite una indemnización.

¹ Véase el Caso Miembros de la corporación colectivo de abogados ‘José Alvear Restrepo’ c. Colombia, sentencia de fecha 18 de octubre de 2023, párrafo 586.

C. Límites al ejercicio del derecho

Como todo derecho fundamental, el derecho a la autodeterminación informativa no es absoluto, sino que está sujeto a límites, como puede ser la protección de otros derechos y principios constitucionales, siempre que ello sea razonable y proporcional. Así pues, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente 00009-2014-AI/TC, ha reconocido que el derecho al secreto bancario y la reserva tributaria constituyen límites a la utilización de tales datos, habida cuenta de que no puede brindárseles otro uso que no sea el estrictamente necesario para el cumplimiento de los fines asignados a la administración pública. Por otro lado, se ha considerado que una tutela indebida de los datos personales puede comprometer seriamente el derecho a la libertad de información o expresión (Luna, 2021, p. 259).

Asimismo, si bien el tratamiento de los datos personales depende del consentimiento que brinde el titular, el artículo 14 de la LPDP ha introducido algunas excepciones, es decir, supuestos en los cuales dicho consentimiento no es requerido para el uso de los datos personales. Por ejemplo, cuando: (i) lo efectúe una entidad pública en el marco de sus competencias; (ii) sea accesible para el público; (iii) esté asociado a la solvencia patrimonial y de crédito; (iv) sea necesario para celebrar un contrato; (v) se trate de un riesgo serio para la salud; (vi) sirva para el sistema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo; (vii) se ejerza válidamente el derecho a la libertad de información, entre otros.

Por otro lado, el artículo V del Título Preliminar del reglamento de la LPDP reconoce excepciones al ámbito de aplicación del marco normativo que tutela la autodeterminación informativa, como el referido al tratamiento de datos personales efectuado por persona natural para fines domésticos, personales o vinculados con su vida privada o familiar, los datos personales relativos a la defensa nacional, la seguridad pública y la represión del delito.

V. EL SISTEMA DE PROTECCIÓN ADMINISTRATIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y A LA AUTODETERMINACIÓN INFORMATIVA

Luego de haber desarrollado algunas nociones conceptuales y normativas de los derechos de acceso a la información pública y a la autodeterminación informativa, corresponde conocer el sistema administrativo que el legislador ha diseñado para lograr una defensa de primer orden, a cargo de la misma administración pública. Por ello, a continuación, presentaremos los rasgos más relevantes de cada institución encargada de su defensa administrativa:

A. El TTAIP

El procedimiento administrativo que se sigue en el derecho de acceso a la información pública inicia con una solicitud de información dirigida a una determinada entidad de la administración pública, la misma que tiene el deber de dar respuesta en un plazo no mayor de diez días hábiles, salvo que se haga uso de la prórroga por la complejidad en la entrega de la información requerida. En caso de que no se brinde respuesta en el plazo legal o se deniegue dicha información, el administrado tiene el derecho de presentar un recurso de apelación dentro de los quince días hábiles para que el TTAIP lo resuelva en el término de diez días hábiles.

El referido Tribunal fue creado en el año 2017 –mediante Decreto Legislativo 1353– y actúa como órgano de segunda instancia administrativa, lo que significa que, con su decisión, el administrado agota la vía administrativa y puede recurrir al Poder Judicial si el pronunciamiento no satisface su solicitud.

Para conocer el funcionamiento del sistema administrativo de protección del derecho de acceso a la información pública, veamos el siguiente cuadro que, en buena cuenta, sintetiza el flujo del procedimiento desde su inicio hasta la resolución que se dicta en vía de apelación:

Cuadro 1: Flujo de procedimiento en el año 2023²

Solicitudes presentadas	Solicitudes atendidas y no atendidas	Apelaciones resueltas por el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Sentido de la resolución de segunda instancia administrativa				
			Fundado	Fundado en parte	Infundado	Improcedente	Otros
346,955	342,105	4,313	2,822	339	247	646	259

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos extraídos de la la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el TTAIP (2023)

² Se toma el año 2023 porque las fuentes de información permiten mostrar cifras oficiales dentro mismo periodo de forma actualizada y consolidada.

Los datos del cuadro anterior muestran que, del total de solicitudes de acceso ingresadas por la ciudadanía, fueron atendidas (lo cual no necesariamente implica la entrega de la información o satisfacción del ciudadano) y no atendidas el 98% (342,105) y, por ende, pasibles de ser impugnadas³. De este último universo, solo el 1.3% (4,313) terminaron siendo impugnadas y merecedoras de un pronunciamiento a cargo del citado tribunal. Por último, del total de apelaciones resueltas, el 35% (1,491) de decisiones podría ser objeto de una demanda de *habeas data* ante las instancias judiciales.

Como se puede apreciar, al margen de las cifras presentadas, existe una relación estrechamente ligada entre el órgano administrativo resolutor de controversias en materia de acceso a la información pública y las diferentes instituciones de la administración pública que reciben los pedidos, puesto que el acceso a un documento público puede llegar a recorrer un camino de largo aliento.

B. La Dirección de Protección de Datos Personales y la ANPDP

Con relación al derecho a la autodeterminación informativa, el procedimiento administrativo empieza con la presentación de una solicitud del titular de los datos personales hacia el titular del banco de datos personales o el encargado de darle tratamiento (sea entidad pública o privada), para que estos le brinden una respuesta dentro del plazo legal. Así, si ejerce su derecho de información, tendrá ocho días hábiles; si ejerce su derecho de acceso, serán veinte días hábiles; y si ejerce su derecho de rectificación, cancelación u oposición, contarán con diez días hábiles para responder, salvo ampliación prevista por ley.

En caso de que el titular del banco de datos deniegue u otorgue una respuesta que no satisface el pedido del titular de los datos personales, se podrá iniciar un procedimiento trilateral de tutela ante la Dirección de Protección de Datos Personales. Una vez admitido a trámite, el titular del banco de datos tendrá hasta quince días hábiles para contestar el reclamo, en tanto la referida dirección podrá resolver la controversia dentro de los treinta días hábiles –contados luego de recibida la contestación o vencido el plazo para hacerlo– o prorrogarla por treinta días hábiles más, dependiendo de su complejidad.

Contra esta última decisión, se puede interponer un recurso de apelación dentro de los quince días hábiles siguientes ante la misma Dirección de Protección de Datos Personales, la cual concederá el recurso para elevarlo a la ANPDP en el plazo de dos días hábiles de notificado el concesorio. Durante los quince días hábiles de haber recibido el expediente, la dirección general corre traslado a la contraparte para que en quince días hábiles absuelva los cargos. Ingresada la absolución o concluido el plazo, el caso será resuelto en un término máximo de treinta días hábiles. Con esta decisión se agota la vía administrativa y el afectado podrá acceder a la vía judicial para cuestionar lo resuelto.

Ahora bien, si traducimos el funcionamiento del sistema de protección del derecho a la autodeterminación informativa en cifras, podemos mostrar lo siguiente:

Cuadro 2: Autodeterminación informativa en el año 2023⁴

Decisiones de primera instancia	Decisiones de segunda instancia
220	52

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos extraídos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2023)

Si bien no se cuenta con un número exacto de solicitudes que se presentan por esta materia, la data evidencia una cantidad menor de decisiones con relación a la situación del derecho de acceso a la información pública. Aquí, la ANPDP resuelve en alzada aproximadamente la cuarta parte (24%) de los casos que se deciden en la primera instancia administrativa.

VI. EL SISTEMA DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL: EL PROCESO CONSTITUCIONAL DE HABEAS DATA

A. Incorporación y regulación del *habeas data* en el Perú

El proceso de *habeas data* nació para resguardar espacios de intimidad de las personas frente al avance de la tecnología y la sistematización de la información en las grandes industrias del mundo, configurando así una especial y primigenia preocupación por el denominado derecho a la autodeterminación informativa o a la protección de los datos personales. Como refiere Landa:

La protección del derecho a la autodeterminación informativa surgió, a finales de los años

³ El porcentaje restante obedece a pedidos que estaban en trámite a la fecha de cierre del informe.

⁴ Se toma el año 2023 porque la fuente de información permite mostrar cifras oficiales dentro mismo periodo de forma actualizada y consolidada.

sesenta, en los países informatizados o computarizados, como una manifestación de la tutela del derecho a la intimidad frente a la vorágine de la obtención, registro y procesamiento de datos personales de los sistemas informáticos públicos y privados. (2007, pp. 234-235)

Sin embargo, curiosamente, en el Perú, dicho proceso constitucional fue introducido en la Constitución Política de 1993 con un ámbito de protección amplio (Quispe, 2022, p. 387); es decir, para tutelar, además de los datos personales, el derecho de acceso a la información pública. Según Oscar Puccinelli, se trata del primer texto constitucional en abordar “de una manera más integral la problemática del acceso y control de la información pública y personal” (2004, p. 482), siendo el derecho de acceso a la información el que mayor invocación ha tenido al momento de emplear el *habeas data*.

Algunos antecedentes del *habeas data* se encuentran en *Freedom of Information Act* de 1966 y *Privacy Act* de 1974, en Estados Unidos, los cuales

procuraron una protección jurisdiccional en varios ámbitos del derecho a la autodeterminación informativa. En tanto, en América Latina resalta la regulación originaria del *habeas data*, como proceso autónomo, en la Constitución Brasileña de 1988 y la de Paraguay de 1992 (Espinosa-Saldaña, 2004) (Pérez, 1990); aunque también se ha cuestionado que constituye una modalidad de amparo (Abad, 2019) (Sagüés, 1998), tal y como lo tienen regulados otros textos constitucionales de la región, como la Constitución de Colombia de 1991 o la de Argentina de 1994 (Gozáini, 2006). En el caso peruano, el *habeas data* es considerado como un proceso constitucional autónomo encargado de defender el derecho de acceso a la información pública y a la autodeterminación informativa.

Ahora bien, si reconstruimos el camino por el que transitan los pedidos de acceso a la información pública y de autodeterminación informativa hasta llegar al proceso de *habeas data*, encontramos los datos que se presentan a continuación:

Cuadro 3

Año 2023 ⁵					
Órganos administrativos		Poder Judicial		Tribunal Constitucional	
Resoluciones de 1ª instancia	Resoluciones de 2ª Instancia	Sentencias de 1ª Instancia	Sentencias de 2ª Instancia	Expedientes ingresados	Sentencias
342,325	4,365	1050	847	167	118

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos extraídos de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, TTAIP, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, PJ y Tribunal Constitucional (2023)

Las cifras arrojan una actividad mayor por parte de las instituciones encargadas de resolver estos requerimientos a nivel administrativo, que las instancias pertenecientes al ámbito jurisdiccional, lo que evidencia el rol trascendental que cumplen para garantizar los precitados derechos dentro de la propia administración pública. Cuando no son satisfechos, el ciudadano acude al Poder Judicial vía proceso de *habeas data*, lugar en el que se resuelve aproximadamente el 25% de aquellos casos decididos en última instancia administrativa; en tanto al Tribunal Constitucional, ingresan alrededor del 20% de expedientes cuyas decisiones fueron desestimadas en segunda instancia judicial.

B. Del Código Procesal Constitucional al Nuevo Código Procesal Constitucional: algunas modificaciones en el *habeas data*

El 31 de mayo de 2004 se publicó la Ley 28237, que aprobó el primer Código Procesal Constitucional en

el Perú, el cual sistematizó un conjunto de leyes que regulaban los procesos constitucionales de forma dispersa (Abad, 2008, p. 23); como era el caso de la Ley 26301, denominada Ley de Hábeas Data y Acción de Cumplimiento, proveniente del año 1994.

El referido código incluyó una sección especial para regular al proceso de *habeas data*, sin perjuicio de las cláusulas generales para los procesos constitucionales de la libertad, conteniendo básicamente lo siguiente:

- Los alcances del derecho de acceso a la información pública y a la autodeterminación informativa, reconocidos en los incisos 5) y 6) del artículo 2 de la Constitución, respectivamente (artículo 61).
- El requisito especial que debe contener la demanda, es decir, el requerimiento previo con documento de fecha cierta dirigida al funcionario público encargado de atender

⁵ Se toma el año 2023 porque la fuente de información permite mostrar cifras oficiales dentro del mismo periodo de forma actualizada y consolidada.

las solicitudes de acceso a la información o los titulares de bancos de datos, y que estos hayan ratificado su incumplimiento o no hayan contestado el reclamo dentro del plazo fijado en el texto procesal (artículo 62).

- La potestad del juez para requerir al demandado información concerniente al objeto de la demanda, con la finalidad de resolver la controversia (artículo 63).
- La acumulación de pretensiones en el caso del derecho a la protección de datos personales (artículo 64).
- El patrocinio facultativo para presentar la demanda de *habeas data* y la aplicación supletoria del proceso de amparo en el procedimiento de *habeas data* (artículo 65).

Aproximadamente 17 años más tarde, específicamente, un 23 de julio de 2021, se publicó la Ley 31307, con el nombre de NCPD. Esta ley derogó el anterior texto procesal e introdujo una reforma amplia sobre el proceso de *habeas data*, que incluyó disposiciones generales, referencias sobre los derechos protegidos y especificaciones en torno a su procedimiento. El texto normativo fue modificado a través de las Leyes 31583 y 32153, publicadas el 5 de octubre de 2022 y 5 de noviembre de 2024, respectivamente.

Entre los principales cambios tenemos:

- El patrocinio legal obligatorio al momento de presentar la demanda (artículo 2).
- La exoneración del pago de costas y costos procesales (artículo 28).
- La definición del banco de datos (artículo 53).
- La competencia del juez (artículo 54).
- Precisiones en cuanto a la legitimación activa y pasiva, así como la participación de terceros (artículos 55, 56 y 63).
- Incorporación de requisitos especiales a la demanda, en adición a los previstos en el artículo 2 (artículo 57).
- Regulación de las medidas cautelares (artículo 58).
- Modalidades para proteger el derecho a la autodeterminación informativa (artículo 59).
- Regulación de la etapa precontenciosa (artículo 60).

Si bien reconocemos el intento por darle mayor importancia a un proceso constitucional ligado no

solo con la defensa de derechos, sino con principios esenciales para un Estado Constitucional, no advertimos algún análisis específico sobre cada una de las disposiciones que finalmente fueron aprobadas en el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, lo que hubiera podido –cuando menos– clarificar algunos de sus preceptos para una mejor aplicación.

C. Identificando problemas en el actual diseño del *habeas data*

Por lo revisado hasta aquí, podemos apreciar que, el NCPD ha buscado regular al *habeas data* de forma más acorde con las normas de desarrollo constitucional de los derechos sustantivos que tutela (acceso a la información pública y autodeterminación informativa). Sin embargo, como se verá a continuación, estimamos que el intento ha sido fallido, pues presenta algunas imprecisiones técnicas y deficiencias procesales que generan serias dificultades, no solo para el justiciable, sino también para el juzgador, quien es el principal artífice de garantizar estos derechos constitucionales.

En ese sentido, a cuatro años de la vigencia del citado NCPD, conviene efectuar un nuevo examen sobre las disposiciones normativas vigentes, con el objeto de identificar sus principales problemas y, de ser el caso, plantear algunas posibles soluciones.

1. El patrocinio legal obligatorio: ¿un acierto para fortalecer el sistema de justicia constitucional?

El derecho a la tutela jurisdiccional reconoce que toda persona tiene el derecho de exigir que el “Estado provea a la sociedad de los requisitos o presupuestos materiales y jurídicos indispensables para solventar un proceso judicial en condiciones satisfactorias” (Monroy, 2021, p. 454) y, en esa medida, garantiza el derecho de acceso a la justicia para la restitución de sus derechos conculcados a través de un proceso justo y con las debidas garantías.

El Tribunal Constitucional ha señalado que, como todo derecho fundamental, el acceso a la justicia puede ser limitado. Sin embargo, precisa también que “cualquiera que sean las restricciones o límites que se establezcan, la validez de estos depende de que no obstaculicen, impidan o disuadan irrazonablemente el acceso del particular a un tribunal de justicia” (Expediente 02709-2017-PA/TC, fundamento 9).

En esa línea, a diferencia del anterior Código Procesal Constitucional, el cual permitía presentar la demanda de *habeas data* sin la firma de un abogado, el vigente cuerpo procesal sí lo exige como un

requisito de su formalidad en el artículo 2. Desde luego, optar por la defensa cautiva en los procesos constitucionales constituye una potestad del legislador, en virtud del artículo 200 de la Constitución; no obstante, estimamos que dicho cambio debe encontrarse debidamente justificado, por cuanto tiene un impacto en los derechos fundamentales de las personas y los principios y valores que defiende un Estado Constitucional.

Por ello, es pertinente tomar en cuenta que, mientras a nivel administrativo no se condiciona el ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y a la autodeterminación informativa al patrocinio legal de la solicitud; a nivel jurisdiccional, sí constituye un presupuesto para la presentación de la demanda, lo que puede llegar a ser determinante en el interés que tiene el justiciable para conocer información bajo control del Estado o custodiar aquella que le resulte propia. De modo

que, si la idea es promover que las personas se involucren y fiscalicen la actuación de sus autoridades, permitiéndoles presentar sus solicitudes de acceso sin mayor formalidad ni justificación alguna, no parece muy coherente construir un sistema jurisdiccional que le obligue a contar con la firma de un letrado para alcanzar justicia a través de una decisión final.

Ahora bien, si una de las razones está referida a limitar el ingreso indiscriminado de demandas al sistema de justicia constitucional y, por ende, reducir la carga procesal para destinarla a aquellas controversias de mayor relevancia constitucional, tampoco creemos que imponer el patrocinio legal realmente sea una medida efectiva.

En efecto, de acuerdo con el Tribunal Constitucional podemos identificar la carga del *habeas data* bajo el siguiente cuadro:

Cuadro 4: Procesos de *habeas data*

Año	NCPC			Código Procesal Constitucional				
	2023	2022	2021 ⁶	2020	2019	2018	2017	2016
Cantidad	118	266	326	262	179	194	199	153
Porcentaje	2.9	9.8	5.5	4.6	3	2.8	3.6	2.9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos extraídos del Tribunal Constitucional (2023)

Esta información evidencia que no hay una gran variación cuantitativa desde que el NCPC introdujo la obligatoriedad de consignar la firma de abogado en las demandas de *habeas data*. Con todo ello, queda claro que la defensa cautiva en el *habeas data* no implica necesariamente un mayor filtro de las demandas, reducir la carga procesal ni elevar su especialización técnica; antes bien, desincentiva o desfavorece el acceso a la justicia para quienes desean conocer los flujos de la información pública o proteger aquellos datos personales en una realidad cada vez más compleja y cambiante.

2. Los bancos de datos personales y una pluralidad de definiciones según el ámbito de tutela

Para tutelar el derecho a la autodeterminación informativa es importante identificar al titular del banco de datos que almacena, procesa o brinda tratamiento de la información personal que precisamente se requiere resguardar. En nuestro ordenamiento ocurre una situación muy particular, pues contamos con tres definiciones al respecto:

Cuadro 5: Pluralidad de definiciones

NCPC (2021)	Ley de Protección de Datos Personales (2011)	Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales (2024)
Artículo 53.- Definición del banco de datos Se entiende por archivo, registro, base o banco de datos a todo conjunto de datos organizado de información personal y que sean objeto de tratamiento o procesamiento físico, electrónico o computarizado, ya sea público o privado, y cualquiera que fuere la modalidad de su formación, almacenamiento, organización o acceso.	Artículo 2.- Para todos los efectos de la presente Ley, se entiende por: 1. Banco de datos personales: Conjunto organizado de datos personales, automatizado o no, independientemente del soporte, sea este físico, magnético, digital, óptico u otros que se creen, cualquiera fuere la forma o modalidad de su creación, formación, almacenamiento, organización y acceso.	Artículo III.- Definiciones para la aplicación del presente Reglamento, sin perjuicio de las definiciones contenidas en la Ley, complementariamente, se debe entender las siguientes definiciones: 1. Banco de datos personales: es el conjunto de datos de personas naturales computarizado o no, y estructurado conforme a criterios específicos, que permite acceder sin esfuerzos desproporcionados a los datos personales, ya sea aquel centralizado, descentralizado o repartido de forma funcional o geográfica.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos extraídos del Sistema Peruano de Información Jurídica (2024)

⁶ El NCPC se publicó el 23 de julio de 2021.

Como si hubieran sido insuficientes las definiciones en la ley y el reglamento de la materia (este último más actualizado por ser del año 2024), el legislador decidió adicionar a través del NCPC una nueva referencia sobre lo que debe entenderse por banco de datos personales. Sin embargo, esta última recoge, en puridad, lo ya desarrollado por la LPDP, la misma que incluso cuenta con alcances específicos cuando el banco de datos personales pertenece a la administración pública o privada. Podríamos decir, entonces, que su definición o reiteración en un texto procesal la convierte hasta en innecesaria, cuando lo más aconsejable sería perfeccionar la norma sustantiva, que forma parte del bloque de constitucionalidad del derecho en cuestión, ante los avances de la tecnología.

3. Una fragmentada legitimación procesal pasiva

El artículo 56 del NCPC regula la legitimación pasiva del *habeas data* de forma parcial y bajo una redacción poco clara, ya que, cuando establece que la demanda debe emplazarse “al titular, o responsable y a los usuarios de bancos de datos, públicos o privados, destinados o no a proporcionar información” (2021), se refiere al caso del derecho a la autodeterminación informativa, omitiendo al sujeto que deberá ser emplazado cuando el acto lesivo recaiga sobre el derecho de acceso a la información pública.

Ante dicha omisión, corresponde tomar en cuenta lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la LTAIP y su reglamento, en el extremo que señala cuáles son los sujetos obligados a entregar información pública. No obstante, consideramos que la legitimación procesal pasiva debería estar expresamente señalada en la norma adjetiva para ambos derechos.

4. ¿Debe acreditarse el requisito especial de la demanda de *habeas data* cuando se vulnera el derecho de acceso a la información pública?

De manera similar a lo anterior, el artículo 57 del NCPC solo ha introducido requisitos especiales para la demanda de *habeas data* cuando se afecta el derecho a la autodeterminación informativa. No se ha pronunciado sobre algún requisito especial de la demanda tratándose de la defensa del derecho de acceso a la información pública, lo que podría interpretarse que dicho requerimiento no sería exigible. Esto difiere del artículo 62 del código procesal derogado, en la medida en que tal requisito especial sí estaba previsto y consistía en acreditar el reclamo previo que hacía el ciudadano a través de un documento de fecha cierta ante la entidad pública; vale decir, su solicitud de acceso a la información pública.

Ahora bien, este último requerimiento parece haber quedado reconducido al literal a) del artículo 60 del NCPC, que regula la etapa precontenciosa del proceso de *habeas data*. Aunque sin calificarlo como un requisito especial para interponer la demanda por la afectación del derecho de acceso a la información pública, lo ha convertido en una causal de improcedencia.

5. Derechos protegidos en la autodeterminación informativa, ¿los detallados en el código o los precisados en la ley de la materia?

El NCPC ha desarrollado, en el artículo 59, los derechos que pueden ser protegidos vía *habeas data*. Sin embargo, solo se ha referido al derecho a la autodeterminación informativa, precisando enunciativamente dieciséis supuestos o modalidades tutelables a través del derecho en ciernes.

Este precepto normativo resalta, sin duda, no solo por omitir —otra vez— lo que acaece con el derecho de acceso a la información pública, cuyos derechos tutelables sí habían sido abordados en el artículo 61 del anterior código, sino porque la LPDP garantiza, a su vez, otros derechos que son invocables para proteger al titular de datos personales. Sobre esta situación concreta se presenta la siguiente comparación:

Cuadro 6: Derecho a la autodeterminación informativa

Modalidades protegidas en el NCPC	Derechos del titular de datos personales según la Ley de Protección de Datos Personales (LPDP)
- Conocer y supervisar la forma en que la información personal viene siendo utilizada. - Conocer el contenido de la información personal que se almacena en el banco de datos. - Conocer el nombre de la persona que proporcionó el dato. - Esclarecer los motivos que han llevado a la creación de la base de datos. - Conocer el lugar donde se almacena el dato, con la finalidad de que la persona pueda ejercer su derecho.	Derecho de información (artículo 18) Derecho de acceso (artículo 19)

Modalidades protegidas en el NCPC	Derechos del titular de datos personales según la Ley de Protección de Datos Personales (LPDP)
- Modificar la información contenida en el banco de datos, si se trata de información falsa, desactualizada o imprecisa. - Incorporar en el banco de datos información que tengan como finalidad adicionar una información cierta pero que por el transcurso del tiempo ha sufrido modificaciones. - Incorporar información que tiene como objeto aclarar la certeza de un dato que ha sido mal interpretado. - Incorporar al banco de datos una información omitida que perjudica a la persona. - Eliminar de los bancos de datos información sensible que afectan la intimidad personal, familiar o cualquier otro derecho fundamental de la persona.	Derecho de actualización, inclusión, rectificación y supresión (artículo 20)
- Impedir que las personas no autorizadas accedan a una información que ha sido calificada como reservada. - Impedir la manipulación o publicación del dato en el marco de un proceso, con la finalidad de asegurar la eficacia del derecho a protegerse.	Derecho a impedir el suministro (artículo 21) Derecho de oposición (artículo 22)
- Reparar agresiones contra la manipulación de datos personalísimos almacenados en bancos de datos de información computarizados o no. - Que el dato se guarde bajo un código que solo pueda ser descifrado por quien está autorizado para hacerlo. - A solicitar el control técnico con la finalidad de determinar si el sistema informativo, computarizado o no, garantiza la confidencialidad y las condiciones mínimas de seguridad de los datos y su utilización de acuerdo con la finalidad para la cual han sido almacenados. - Derecho a impugnar las valoraciones o conclusiones a las que llega el que analiza la información personal almacenada.	-
-	Derecho al tratamiento objetivo (artículo 23)

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con lo expuesto, se han introducido supuestos tutelables para el derecho a la autodeterminación informativa, unos a través del proceso de *habeas data* y otros mediante el procedimiento administrativo regulado por la ley. Asimismo, algunos de ellos guardan cierta relación, pero existen otros que están previstos de manera diferenciada, lo que puede generar confusión para aquellas personas que inician el camino en la defensa de sus datos personales.

Cuando el titular de datos personales solicita formalmente la protección de su derecho a la autodeterminación informativa contra el titular del banco de datos o el encargado de darle tratamiento, se ampara en la LPDP y, de igual manera, las entidades competentes se pronuncian en virtud de dicho marco normativo. No se invocan las modalidades consagradas en el NCPC, en tanto dichas reglas son aplicables en el ámbito de la jurisdicción constitucional. Por ello, advertimos la falta de convergencia entre las normas que delimitan la protección del mencionado derecho fundamental.

Estimamos que deberá seguirse una interpretación amplia para resguardar los datos personales de su titular frente a aquellas situaciones que realmente comprometan su pleno disfrute (Quiroga,

2022, p. 547), sin importar la fuente en la cual se regule, pues no se tendría que esperar que el afectado acuda al proceso de *habeas data* para reparar la lesión de su derecho.

6. Una etapa precontenciosa que desconoce y desnaturaliza el sistema de protección administrativa del derecho de acceso a la información pública y a la autodeterminación de datos personales

El artículo 60 del NCPC ha diseñado la etapa precontenciosa del *habeas data*, es decir, el procedimiento que deberá seguirse en la vía administrativa (Cabrera, 2022, p. 495) como paso previo a la presentación de la demanda constitucional. Sin embargo, dicho dispositivo presenta graves inconsistencias con relación a lo normado en la LTAIP, así como en la LPDP.

El literal a) del precitado artículo, que se refiere al derecho de acceso a la información pública, fue modificado mediante el Artículo Único de la Ley 31583, publicado el 5 de octubre de 2022. No obstante, en realidad, está última no ha reformado ningún extremo de tal disposición, antes bien, ha reiterado lo que indicaba el texto adjetivo inicial, por lo que representa una modificación inoficiosa.

El literal b) del mismo artículo señala que, tratándose del derecho a la autodeterminación informativa, procede el *habeas data* luego de:

[...] haber reclamado por documento de fecha cierta y que el demandado no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes o lo haya hecho de forma incompleta o de forma denegatoria o defectuosa. Cuando el demandante opta por acudir al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, debe agotar esta vía previa mediante resolución expresa o darla por agotada en el supuesto de no obtener resolución dentro del plazo legal. (NCPC, 2021)

Dos aspectos pueden comentarse del aludido literal b). En primer lugar, conforme se ha mencionado en la presente investigación, la LPDP regula diferentes plazos para que la entidad pública o privada atienda el pedido del titular de datos personales, según el tipo de derecho que pretende hacer valer para ejercer la defensa de su información personal. Por ejemplo, para el derecho de información, son ocho días hábiles; para el derecho de acceso, son veinte días hábiles, y para el derecho de rectificación, cancelación u oposición, son diez días hábiles, salvo invocación de un plazo ampliatorio opcional. En ese sentido, cuando el NCPC establece un plazo de diez días útiles para responder el pedido, ignora gravemente lo dispuesto en la ley material, fijando un tope en el ámbito jurisdiccional que resulta contrario al plazo estipulado en la ley de desarrollo constitucional. Esto es relevante, no solo por la obligación que emerge del sujeto demandado, sino también por su incidencia en el cómputo del plazo para la interposición de una eventual demanda de *habeas data*.

En segundo lugar, el literal b) precisa que el titular de datos personales puede acudir al TTAIP para la defensa de su derecho a la autodeterminación informativa. Ello evidencia nuevamente un total y absoluto desconocimiento del sistema administrativo construido para la defensa de los derechos tutelados bajo el *habeas data*, pues el mencionado Tribunal carece de competencia para conocer en segunda instancia las impugnaciones en materia de datos personales.

Ese error ha conllevado a que los jueces también incurran en el mismo vicio. Así pues conviene señalar lo ocurrido con el juez del Primer Juzgado Constitucional de Lima, quien siguiendo lo regulado por el código, consideró que el TTAIP constituía la instancia administrativa competente para tutelar el derecho a la autodeterminación informativa:

[...] teniendo en cuenta que lo que está en controversia es el derecho a la autodeterminación informativa, conforme se ha mencionado precedentemente, constituye requisito previo para el ejercicio de este proceso, que se haya acudido a la etapa precontenciosa como lo precisa el artículo 60 del nuevo Código acotado. Por ello, el demandante debe indicar si ante la negativa a la supresión de la información solicitada a la entidad emplazada acudió al Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública a cuestionar tal decisión, en todo caso sustentar la inexistencia de tal requisito en su caso teniendo en cuenta lo que establece el numeral en mención. (Expediente 08192-2022-0-1801-JR-DC-01, fundamento cuarto)

De ahí que, la norma procesal desnaturaliza el procedimiento incorporado en las leyes de desarrollo constitucional para ambos derechos, confundiendo los ámbitos de intervención de cada instancia administrativa. En todo caso, debió precisarse en el literal a) que el TTAIP agota la vía administrativa, para quienes opten por la defensa del derecho de acceso a la información pública; mientras que, la Autoridad de Datos Personales, hará lo propio en el caso del derecho a la autodeterminación informativa, señalado en el literal b).

Finalmente, el penúltimo párrafo del artículo 60 dispone que: “si la entidad pública o el titular del dato o la información desestima el pedido, el agraviado puede interponer su demanda de *habeas data* en el plazo de sesenta días hábiles” (NCPC, 2021). Esto, aunado a la deficiencia advertida sobre el plazo máximo que considera el código para atender los pedidos de protección de datos personales, supone plantearse la pregunta acerca del momento en que deberá empezarse a contabilizar el plazo de los reseñados 60 días.

La literalidad de la disposición normativa pareciese indicar que esto operaría desde que la entidad pública o privada desestima el requerimiento del ciudadano o titular de datos personales. Sin embargo, bajo una interpretación sistemática de las normas que regulan al proceso de *habeas data*, consideramos que, si el ciudadano decidió agotar la vía administrativa, el cómputo debería correr desde que los órganos administrativos hayan emitido su decisión final o haya vencido el plazo para hacerlo. Una interpretación contraria sería perjudicial para el justiciable y lo invitaría a desplazar las instancias administrativas para interponer directamente su demanda de *habeas data*, pues el plazo no queda suspendido durante el tiempo que dura transitar en la vía administrativa.

VII. CONCLUSIONES

De acuerdo con el análisis efectuado en los acápitales anteriores, presentamos las siguientes conclusiones:

- Los derechos fundamentales de acceso a la información pública y a la autodeterminación informativa cuentan con leyes de desarrollo constitucional que, durante años, no solo han precisado el contenido y los límites de su ejercicio, sino también han construido un sistema de protección administrativa diferente e independiente para cada uno de ellos.
- El proceso de *habeas data* en el Perú tiene una regulación especial, en la medida que, si bien apareció para proteger el derecho a la autodeterminación informativa frente al tránsito masivo de la información, el legislador decidió incorporar dentro de su ámbito de tutela el derecho de acceso a la información pública, siendo este último el que más invocación ha presentado tanto en el ámbito administrativo como en el jurisdiccional.
- El NCPC ha intentado darle un desarrollo más amplio al proceso de *habeas data*, con relación al primer texto procesal constitucional. Sin embargo, consideramos que en ese intento ha invisibilizado, en diversos preceptos normativos, el derecho de acceso a la información pública, tal y como ocurre con la regulación de la legitimación pasiva, el requisito especial y las modalidades de tutela del derecho; a pesar de que estadísticamente resulta ser la materia más recurrente en el referido proceso constitucional.
- El diseño del actual proceso de *habeas data* ha comprendido normas que, desde nuestro punto de vista, debieron estar introducidas en la LTAIP y la LPDP, como, por ejemplo, la definición del banco de datos, las modalidades de tutela de los derechos o la etapa precontenciosa. De modo que, por intentar esclarecer su aplicación a través de las normas procesales del código, la ha convertido en una herramienta confusa e imprecisa.
- El patrocinio legal como requisito para presentar una demanda de *habeas data* debe ser repensado, puesto que las razones que justificarían su obligatoriedad no se condicionan con lo que sucede en la realidad. Inclu-

sive, puede ser disuasorio para el acceso a la justicia, al trasladar una carga económica para el afectado en el ejercicio de sus derechos.

- La regulación de la etapa precontenciosa en el *habeas data* adolece de serias deficiencias, pues demuestra el grave desconocimiento del legislador al momento de introducir un procedimiento que no guarda relación con las leyes sustantivas de ambos derechos.
- Urge modificar las normas del *habeas data* para compatibilizarlo con el avance que tiene a nivel administrativo, ya que, la falta de compaginación entre el desarrollo administrativo y jurisdiccional ha convertido a un proceso esencial para la defensa de la democracia en uno de compleja accesibilidad para el justiciable y de difícil aplicación para el juzgador. ¶

CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara expresamente que no existen conflictos de intereses que hayan influido en la elaboración, evaluación ni publicación del presente artículo.

FUENTES DE FINANCIACIÓN

El autor declara que no ha recibido financiamiento externo para la realización de la presente investigación.

ESTÁNDARES ÉTICOS

El autor manifiesta que esta investigación ha sido desarrollada conforme con los principios y estándares éticos aplicables a la labor académica e investigativa.

REFERENCIAS

- Abad, S., Danós, J., Eguiguren, F., García, D., Monroy, J. & Oré, A. (2008). *Código Procesal Constitucional. Estudio Introductorio, Exposición de Motivos, Dictámenes e Índice Analítico*. Palestra Editores.
- Abad, S. (2019). *Manual de Derecho Procesal Constitucional*. Palestra Editores. <https://palestraeditores.com/wp-content/uploads/2025/07/PRIMERAS-PAGINAS-SAMUEL-ABAD-MANUAL-DPC-2DA-ED.pdf?srsltid=AfmBOoo1dhpjBBzUsgNU2YHmiEEVh7CesbbRq1IOhjEWllloc tnQ40jMf>
- Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública [ANTAIP] (2024). *Informe anual sobre solicitudes de acceso a la informa-*

- ción pública y el nivel de cumplimiento en la actualización de la información pública en los Portales de Transparencia Estándar - año 2023.* Ministerio de Justicia y Derechos Humanos [MINJUS].
- Cabrera, R. (2022). Comentario al artículo 60. En *Código Procesal Constitucional Comentado* (Tomo II) (pp. 491-498). Instituto Pacífico y Asociación Peruana de Derecho Constitucional.
- Castillo, L. (2008). *Derechos fundamentales y procesos constitucionales*. Grijley.
- Congreso Constituyente Democrático [CCD] (2007). *Debate Constitucional Pleno-1993* (Tomo III).
- Eguiguren, F. (2015). El derecho a la protección de los datos personales. Algunos temas relevantes de su regulación en el Perú. *THĒMIS-Revista de Derecho*, (67), 131-140. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/14462>
- (2000). La libertad de información y su relación con los derechos a la intimidad y al honor en el caso peruano. *Ius et Veritas*, 10(20), 51-75. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15924>
- Espinosa-Saldaña, E. (2004). *Código Procesal Constitucional, Proceso Contencioso Administrativo y Derechos del Administrado*. Palestra editores.
- Gozaini, O. (2006). *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Rubinzal Culzoni Editores.
- Landa, C. (2007). *Tribunal Constitucional y Estado Democrático* (3era ed.). Palestra editores.
- Luna, E. (2021). Preguntas y respuestas varias sobre la protección de datos personales en el Perú. *Revista Advocatus*, (39), 253-264. <https://doi.org/10.26439/advocatus2021.n39.5133>
- Mazzeti, L. (2014). La libertad de manifestación del pensamiento y sus límites en el ordenamiento constitucional italiano. En P. Tenorio (Coord.), *La libertad de expresión. Su posición preferente en un entorno multicultural* (pp. 267-378). Fundación Wolters Kluwer.
- Monroy, J. (2021). *Teoría General del Proceso*. Editorial Communitas.
- Oficina General de Tecnologías de la Información del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2023). *Anuario Estadístico Institucional 2023*.
- Organización de los Estados Americanos - OEA (2013). El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos.
- Pérez, A. (1990). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos.
- Puccinelli, O. (2004). Evolución histórica y análisis de las diversas especies, subespecies, tipos y subtipos de habeas data en América Latina (un intento clasificador con fines didácticos). *Revista Vniversitas*, (107), 471-501. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14792>
- Quiroga, A. (2022). Comentario al artículo 59. En *Nuevo Código Procesal Constitucional Comentado* (Tomo II) (pp. 543-558). Gaceta Jurídica.
- Quispe, M. (2022). El proceso de hábeas data en el Nuevo Código Procesal Constitucional. Las modificatorias incorporadas por la Ley 31583. *Revista Peruana de Derechos Constitucional*, (14), 384-406. <https://revista.tc.gob.pe/index.php/revista/article/view/372>
- Sagüés, N. (1998). *El habeas data: Su desarrollo constitucional* [ponencia]. V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Ciudad de México, México.
- Whittingham, J. (2007). Libertad de información. *Revista Derecho del Estado*, (20), 33-48. <https://revistas.uexnado.edu.co/index.php/derest/article/view/702>
- LEGISLACIÓN, JURISPRUDENCIA Y OTROS DOCUMENTOS LEGALES**
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], 18 de octubre de 2023. Sentencia sobre el *Caso José Alvear Restrepo c. Colombia*.
- Tribunal Constitucional [T.C] (2017). *Memoria Institucional 2016*.
- (2018). *Memoria Institucional 2017*.
- (2019). *Memoria Institucional 2018*.
- (2020). *Memoria Institucional 2019*.
- (2021). *Memoria Institucional 2020*.
- (2022). *Memoria Institucional 2021*.

(2023). *Memoria Institucional 2022*.
(2024). *Memoria Institucional 2023*.

Tribunal Constitucional [T.C.], 29 de enero de 2003, sentencia recaída en el Expediente 01797-2002-HD/TC (Perú).
Tribunal Constitucional [T.C.], 4 de marzo de 2016, sentencia recaída en el Expediente 00009-2014-AI/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 10 de noviembre de 2020, sentencia recaída en el Expediente 02709-2017-PA/TC (Perú).
Tribunal Constitucional [T.C.], 22 de agosto de 2022, sentencia recaída en el Expediente 02839-2021-PHD/TC (Perú).
Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública [TTAIP] (2025). *Memoria Anual 2023*.