



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 164/2022

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 15 días del mes de junio de 2022, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Juan Carlos Huahuamullo Mamani contra la resolución de fojas 151, de fecha 12 de julio de 2021, expedida por la Sala Civil Transitoria de Chorrillos de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, que declaró improcedente la demanda.

ANTECEDENTES

Con fecha 2 de septiembre de 2019, el recurrente interpone demanda de *habeas data* [cfr. fojas 5] contra la Municipalidad Provincial de Huancayo, solicitando, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, que se le remita a su dirección electrónica la relación de todos los procesos laborales, previsionales, civiles, penales, constitucionales, contencioso-administrativos iniciados por la Municipalidad Provincial de Huancayo en trámite y culminados, ya sea como demandante, demandado, denunciante, denunciado, desde el 1 de enero de 2010 hasta el 19 de junio de 2019. Asimismo, solicita el pago de los costos del proceso. El demandante sostiene que la solicitud de acceso a la información puede ser presentada por cualquier persona natural o jurídica a través de una dirección electrónica establecida o de cualquier otro medio idóneo. Por ello solicitó acceso a la información pública mediante correo electrónico de fecha 22 de julio de 2019, dirigido al responsable de remitir la información solicitada, sin haber obtenido respuesta alguna.

Con fecha 11 de diciembre de 2019, el procurador público de la Municipalidad Provincial de Huancayo contestó la demanda [cfr. fojas 32] expresando que, en el TUPA de la Municipalidad Provincial de Huancayo, se ha establecido el procedimiento de acceso a la información pública que posea la Municipalidad, indicando que el trámite se inicia con la presentación de una solicitud dirigida al secretario general, la cual deberá ser presentada en el sótano del palacio municipal. En otras palabras, la Municipalidad no ha habilitado, mediante su TUPA u otro medio, como el de carácter electrónico, para solicitar información pública; por tanto, todo requerimiento de información deberá ser realizado mediante escrito y presentado en la mesa de partes ubicada en el sótano de la Municipalidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

El Juzgado Civil Transitorio de la sede Villa Marina de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, mediante Resolución 4, de fecha 24 de septiembre de 2020 [cfr. fojas 41], declaró improcedente la demanda, por considerar que el demandante no ha acreditado, con documento alguno de fecha cierta, la certeza de la negativa de la parte demandada con respecto a lo solicitado, ni tampoco se ha demostrado, con documento idóneo y de fecha cierta, la recepción de la solicitud de acceso a la información pública, máxime si la Municipalidad Provincial de Huancayo ha establecido un procedimiento para el acceso a la información que está expresamente señalado en el TUPA institucional, esto es: presentar de forma física la solicitud en el sótano del palacio municipal. En tal sentido, al haberse solicitado la información a la cuenta jalvino@munihuancayo.gob.pe, se ha utilizado un medio incorrecto.

La Sala Civil Transitoria de Chorrillos de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, mediante Resolución 3, de fecha 12 de julio de 2021 [cfr. fojas 151], confirmó la apelada, por considerar que, si bien no es razonable pretender trasladar al accionante la responsabilidad de la ausencia de documento idóneo de fecha cierta y de la recepción o la denegación de la conformidad del envío del correo electrónico en el que se efectuó la solicitud de información, cuando el propio Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública obliga a la parte demandada a elaborar y mantener actualizado su portal de transparencia, máxime cuando de las copias adjuntadas del portal web de la emplazada se verifica que el responsable del Área de Acceso a la Información es don Alvin Arge José Lutz, con correo electrónico: jalvino@munihuancayo.gob.pe, dirección donde ha dirigido la solicitud la parte demandante, sin embargo, declaró improcedente la demanda por considerar que el pedido de información del demandante resulta una petición genérica e imprecisa, más aún si ello requiere la elaboración y sistematización de la información solicitada.

FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto litigioso.

1. El demandante solicita, en virtud de su derecho de acceso a la información pública, se le remita a su dirección electrónica la relación de todos los procesos laborales, previsionales, civiles, penales, constitucionales, contencioso-administrativos iniciados por la Municipalidad Provincial de Huancayo, en trámite y culminados, como demandante, demandado, denunciante, denunciado, desde el 1 de enero de 2010 hasta el 19 de junio de 2019. Por tanto, el asunto litigioso radica en determinar si dicho requerimiento de información resulta atendible o no. Asimismo, accesoriamente, solicita el pago de los costos del proceso, por lo que este Colegiado analizará si, atendiendo a las particularidades del caso concreto,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

corresponde reconocer o no el pago de costos procesales a favor del recurrente.

Cuestión procesal previa

- De acuerdo con el artículo 62 del ahora derogado Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *habeas data* en los casos de presunta afectación del derecho de acceso a la información pública, se requería que el demandante previamente haya reclamado, mediante documento de fecha cierta, el respeto de su derecho y que el demandado se haya negado a la entrega de la información requerida, incluso si la entregare de manera incompleta o alterada; no haya contestado el reclamo dentro del plazo establecido o lo haya hecho de forma incompleta, denegatoria o defectuosa.
- Al respecto, debe precisarse que el artículo 10 del Decreto Supremo 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece lo siguiente:

La solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada (...) ante la unidad de recepción documentaria de la entidad, a través de su Portal de Transparencia, a través de una dirección electrónica establecida para tal fin o a través de cualquier otro medio idóneo que para tales efectos establezcan las Entidades. (...) Las formalidades establecidas en este artículo tienen como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante.

- A fin de garantizar una efectiva vigencia de los derechos fundamentales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución peruana, no debe pasarse por alto que la justicia constitucional se sustenta en una serie de principios esenciales, uno de los cuales es el llamado *pro actione*. La existencia de este principio, en nuestro ordenamiento procesal constitucional, exige a los juzgadores interpretar los requisitos y presupuestos procesales en el sentido que resulte más favorable a la plena efectividad del derecho humano reclamado, con lo cual, frente a la duda, la decisión debe dirigirse por la continuación del proceso, y no por su extinción. La interpretación siempre debe ser la más optimizadora en la lógica de posibilitar el acceso de los justiciables a la tutela jurisdiccional plena y efectiva.
- De acuerdo con lo señalado, la opción del legislador al regular 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*, implica entender dicho documento conforme a los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

principios de la Constitución, ya que existen casos en los cuales existen otros mecanismos que pueden generar una plena certeza en el juzgador del requerimiento de información.

6. En el caso de autos, y como se aprecia de lo señalado por la defensa de la parte demandada, esta entiende que el documento de fecha cierta (requisito para la procedencia de la demanda de *habeas data*) es aquel que se presenta de manera física en su mesa de partes, razón por la cual consideró que el pedido de información del recurrente no fue debidamente canalizado.
7. Esta Sala del Tribunal Constitucional considera, por el contrario, que la solicitud presentada por el recurrente el 20 de diciembre de 2019 [cfr. fojas 2], constituye 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 de la entidad demandada, en determinada fecha, de la existencia del pedido de información que se le está efectuando.
8. Por consiguiente, ha quedado acreditado que el demandante cumplió con el requisito especial de la demanda establecido en el entonces vigente Código Procesal Constitucional, habilitándose la competencia de este colegiado para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la materia controvertida planteada.

Sobre el derecho de acceso a la información pública y el principio de máxima divulgación.

9. El *habeas data* es un proceso constitucional que tiene por objeto la protección de los derechos reconocidos en los incisos 5 y 6 del artículo 2 de la Constitución, los cuales establecen 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. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional» y «que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar», respectivamente.
10. Conforme ha sido establecido por este Tribunal (sentencia emitida en el Expediente 01797-2002-HD/TC, FJ 16), el contenido constitucionalmente garantizado por el *derecho de acceso a la información pública* no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de las entidades públicas. A criterio del Tribunal, no solo se afecta el derecho de acceso a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente válidas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada.

11. De igual modo, este Tribunal ha sostenido que el *principio de máxima divulgación* supone que la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto -cuando cuente con cobertura constitucional- la excepción (STC 02579-2003-HD/TC); de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y, a la vez, encontrarse debidamente fundamentadas.
12. En ese sentido, el derecho de acceso a la información pública tiene una faz positiva, según la cual este derecho impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar; y una faz negativa, la cual exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.
13. Este derecho ha sido desarrollado por el legislador por medio del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuyo artículo 3 se señala que toda información que posea el Estado es considerada pública, a excepción de los casos expresamente previstos en dicha ley.

Análisis de la controversia.

14. Esta Sala del Tribunal Constitucional entiende que lo solicitado es la relación nominal de los procesos judiciales laborales, previsionales, civiles, penales, constitucionales, contencioso-administrativos, en trámite o culminados, desde el 1 de enero de 2010 hasta el 19 de junio de 2019, en los que la Municipalidad Provincial de Huancayo actúa como demandante, demandado, denunciante o denunciado. En tal sentido, lo requerido constituye una información relacionada con su manejo administrativo, puesto que versa sobre información referente a las acciones legales iniciadas por la Municipalidad Provincial de Huancayo o promovidas en su contra, por lo que, sí se encuentra en posesión de la referida municipalidad, pues esta tiene condición de parte en los mencionados procesos judiciales y, por tanto, cuenta con los números de expediente —o, eventualmente, con otros datos— que cuando menos permitan individualizar dichas causas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

15. Sobre el particular, el artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala:

La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto a la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

16. Así las cosas, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que la solicitud del demandante implica la creación o elaboración de una relación o listado, además de implicar la evaluación de qué información calificaría como privada o pública; por lo que no se acredita la vulneración del derecho de acceso a la información pública.

Sobre al abuso en el ejercicio del derecho y la desnaturalización del proceso de hábeas data y su indebida utilización para el otorgamiento de costos procesales

17. En este contexto, y de modo independiente a lo señalado en relación con la parte principal del petitorio, este Colegiado tampoco puede pasar por alto que el demandante en este proceso, don Juan Carlos Huahuamullo Mamani, ha iniciado a numerosos procesos de *habeas data* con las mismas características y en contra de diversas entidades públicas del interior del país, en su mayoría municipalidades, de los cuales ocho (08) se encuentran actualmente en trámite en sede de este Tribunal. En todos ellos se observa que se pide diversa información, por lo general bastante amplia, pero también, y como una constante reiterada, costos del proceso.
18. Al respecto, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que interponer tal cantidad de demandas en serie —sin contar las que se encuentran en trámite en el Poder Judicial y las resueltas por este de manera estimatoria y que, por ende, no fueron recurridas ante este Tribunal vía recurso de agravio constitucional— denota un claro abuso de la tutela jurisdiccional efectiva y, subsecuentemente, del derecho fundamental de acceso a la información pública. Y es que, so pretexto de invocar ante la judicatura el derecho de acceso a la información pública o el de autodeterminación informativa, lo que se busca en realidad es obtener costos procesales, desvirtuando la finalidad del proceso de *habeas data*, sin tomar en cuenta que con ese ejercicio abusivo se viene generando una incontrovertible externalidad negativa a la judicatura constitucional en sus distintos niveles, así como la ralentización de la impartición de justicia constitucional, pues tales actuaciones perjudican



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

objetivamente al resto de litigantes, dado que sus causas bien podrían haber sido resueltas—independientemente de su sentido— con mayor premura, si no se hubieran presentado todas esas demandas de *habeas data* abiertamente maliciosas, lo que ha generado que, en algunos escenarios, se declare la sustracción de la materia; sin perjuicio de la desnaturalización de la finalidad garantista de los procesos constitucionales.

19. Además de la cantidad de demandas interpuestas por don Juan Carlos Huahuamullo Mamani, se advierte que el abogado que autoriza la demanda es don Gerardo Chiclla Chamorro, quien utiliza la dirección electrónica del abogado Jonathan Peter Rojas Huahuamullo (cfr. las notificaciones electrónicas diligenciadas en autos), quien, al igual que el demandante del presente caso, interpone demandas de *habeas data* en serie (20 en la sede de este Tribunal) con la subalterna finalidad de obtener el pago de costos procesales. Asimismo, se observa que el recurso de agravio constitucional interpuesto también lleva la firma de la abogada Liz Rosmeri Botello Rodríguez, quien coincidentemente conserva la dirección electrónica del abogado Jonathan Peter Rojas Huahuamullo.
20. Se advierte del Expediente 00527-2022-PHD/TC (que también es de conocimiento de este Colegiado) que el abogado Gerardo Chiclla Chamorro también patrocina al abogado Jonathan Peter Rojas Huahuamullo, quien en este caso actúa como demandante, y que se utiliza también la dirección electrónica de este abogado demandante. Al igual que en el presente caso, quien autoriza el recurso de agravio constitucional es la abogada Liz Rosmeri Botello Rodríguez, conservando la dirección electrónica del abogado Jonathan Peter Rojas Huahuamullo.
21. De la misma forma, se advierte del Expediente 00502-2022-PHD/TC (que también es de conocimiento de este Colegiado) que la abogada Liz Rosmeri Botello Rodríguez patrocina a don Juan Carlos Huahuamullo Mamani (demandante también en el presente proceso) y que se utiliza la dirección electrónica del abogado Jonathan Peter Rojas Huahuamullo. Asimismo, quien autoriza, ahora, el recurso de agravio constitucional es el abogado Gerardo Chiclla Chamorro, conservando la dirección electrónica del abogado Jonathan Peter Rojas Huahuamullo y agregando, además, el email de este.
22. Sobre el particular, se debe destacar que este Tribunal Constitucional ha definido el abuso del derecho como una conducta tendiente a «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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

valores del propio ordenamiento» (Sentencia emitida en el Expediente 0296-2007-PA, FJ 12).

23. De lo descrito se advierte incontrovertiblemente que existe un claro contubernio entre el demandante de autos (Juan Carlos Huahuamullo Mamani), los abogados que han participado en el desarrollo de su proceso (Gerardo Chiclla Chamorro y Liz Rosmeri Botello Rodríguez) y el abogado propietario de la dirección electrónica a la que se notificaron las resoluciones emitidas en el proceso (Jonathan Peter Rojas Huahuamullo), pues el comportamiento desplegado demuestra una clara y orquestada intención de conseguir el pago de costos procesales a través de la interposición de una serie de demandas de *habeas data* contra diversas entidades públicas.
24. El accionar del recurrente y sus abogados han distraído, pues, los escasos recursos con los que cuenta la judicatura constitucional en sus diversos niveles, deslegitimándola y desprestigiándola ante la sociedad, puesto que, si bien la dilucidación de las causas no puede ser inmediata —pues tampoco puede prescindirse del derecho fundamental a la defensa de la emplazada—, la postergación de su solución producto de esa abundante carga generada por la interposición maliciosa de demandas de *habeas data* ocasiona un manifiesto daño ante la opinión pública.
25. Tampoco puede soslayarse que, desde un punto de vista estrictamente económico, tales actuaciones abusivas consumen el recurso más preciado del resto de litigantes: el tiempo, que por sus propias características es finito y limitado.
26. Finalmente, es bueno precisar que el goce y disfrute de los derechos fundamentales en el moderno Estado Constitucional tiene como parámetro implícito la razonabilidad de su exigencia, con miras a descartar su ejercicio abusivo y así respetar la finalidad esencialmente garantista de un proceso constitucional como el *hábeas data*, que ha sido consagrado para concretizar el derecho de acceso a la información pública, el cual -si bien puede ser ejercido “sin expresión de causa”- no por ello puede ser utilizado de forma ilegítima e incompatible con los valores del propio ordenamiento, y mucho menos contrariando o afectando otros bienes constitucionalmente protegidos, como la tutela jurisdiccional efectiva que, en este tipo de casos, termina siendo instrumentalizada para lograr una finalidad crematística y pecuniaria.
27. Por estas consideraciones, y en forma adicional a lo señalado en el fundamento 16 de esta sentencia, esta Sala del Tribunal Constitucional entiende que no resulta coherente ni lógico amparar una demanda en la vía



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

constitucional que es la concreción manifiesta y evidente del ejercicio abusivo de un derecho, cuyo único propósito o motivación es la obtención de un beneficio económico, y cuyas consecuencias deriven en la desnaturalización de la finalidad garantista de los procesos constitucionales.

Sobre las multas a imponerse en autos

28. Esta Sala del Tribunal Constitucional estima que su rol de director esencial del proceso le obliga a no permanecer indiferente ante inconductas que generan una serie de externalidades gravosas a la justicia constitucional y que, además, terminan desnaturalizando la finalidad de los procesos constitucionales y pretendiendo convertirlos en instrumento de aprovechamiento individual de carácter pecuniario.
29. En atención a ello, y de conformidad con lo establecido en el Art. 49 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, corresponde multar a [i] don Juan Carlos Huahuamullo Mamani —en su calidad de demandante—; [ii] don Gerardo Chiclla Chamorro —abogado que suscribió la demanda—; [iii] doña Liz Rosmeri Botello Rodríguez —abogada que suscribió el recurso de agravio constitucional—; y [iv] don Jonathan Peter Rojas Huahuamullo —abogado propietario de la dirección electrónica consignada en autos— con 10 unidades de referencia procesal [URP], en virtud de lo previsto en el artículo 49 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.
30. La gravedad de la conducta graficada se condice con la multa impuesta, puesto que, de alguna u otra manera, los multados deben interiorizar parte del daño que ellos mismos han generado —que en muchos casos es inconmensurable—, a fin de desincentivar este tipo de actuaciones tanto en ellos mismos (prevención especial) como en terceros que pretendan imitar tales inconductas (prevención general), por cuanto la sanción tiene una finalidad estrictamente instrumental, y no meramente recaudatoria. Pero, además, tampoco se puede soslayar que aquel actuar abusivo termina afectando objetivamente a la comunidad en su conjunto, porque los costos del proceso que buscan obtener son sufragados por el escaso presupuesto estatal de las entidades demandadas —que es financiado directa o indirectamente por la ciudadanía en general—.
31. Por último, debe tenerse en cuenta que la imposición de las presentes multas no condiciona en lo absoluto a este Colegiado a que, ante supuestos sustancialmente similares que puedan presentarse en el futuro, vuelva a ejercer su facultad sancionadora inherente a su papel de director esencial del proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00712-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JUAN CARLOS HUAHUAMULLO
MAMANI

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

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda.
2. **MULTAR** con 10 URP a don Juan Carlos Huahuamullo Mamani.
3. **MULTAR** con 10 URP a don Gerardo Chiclla Chamorro.
4. **MULTAR** con 10 URP a doña Liz Rosmeri Botello Rodríguez.
5. **MULTAR** con 10 URP a don Jonathan Peter Rojas Huahuamullo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO**

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE