



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 634/2023

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC

LIMA

JORGE AQUINO GARCÍA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de julio de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Domínguez Haro emitió fundamento de voto, el cual se agrega. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Aquino García contra la resolución de fojas 136, de fecha 2 de diciembre de 2020, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

El recurrente, con fecha 6 de setiembre de 2018, interpuso demanda de *habeas data* contra la Superintendencia de Aduanas y Administración Tributaria, con el objeto que se le entregue en copia certificada el documento del año 2001, relacionado con el traslado de la Intendencia Aduana de La Tina a la Intendencia Aduana Marítima del Callao, así como el cargo de notificación. Afirma que el 24 de agosto de 2018 la Sunat le contestó mediante Carta 469-2018-SUNAT/8A1400, indicándole que ponía a su disposición copia simple del formato de Desplazamiento de Personal 493-2001, de fecha 24 de julio de 2001. Respecto a su cargo de notificación, le manifestaron que no se encontraba en su legajo, por lo que no era posible entregarle el mencionado documento. Alega la vulneración de su derecho de autodeterminación informativa, pues debió agotarse todos los medios a fin de buscar dicha información en los archivos de la Sunat (f. 6).

El Primer Juzgado Constitucional Transitorio de Lima, con fecha 27 de noviembre de 2018, admitió a trámite la demanda (f. 16).

El procurador público de la Sunat contestó la demanda alegando que se dio respuesta al recurrente el 24 de agosto de 2018, indicándole que se ponía a su disposición copia simple del Formato de Desplazamiento de Personal 493-2001, de fecha 24 de julio de 2001, y que, respecto al cargo de notificación, luego de la revisión de su legajo, se concluyó que dicho cargo no obraba en sus archivos, por lo que no podían elaborar información con la no contaban. Alega que en la medida en que se entregó la información se ha



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

producido la sustracción de la materia, por lo que debe declararse improcedente la demanda. Refiere, además, que, en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 27806, no está prevista la entrega la información certificada o autenticada (f. 35).

El Primer Juzgado Constitucional Transitorio de Lima, con fecha 8 de marzo de 2019, declaró fundada en parte la demanda, por considerar que lo peticionado fue entregado extemporáneamente, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1 del entonces Código Procesal Constitucional. Respecto a la solicitud de copia certificada, argumentó que el “petitorio planteado en la demanda será atendido solo en los términos de copia simple, siendo pertinente observar las disposiciones contenidas en el TUPA de la entidad emplazada si lo que se desea es obtener una certificación adicional”. Ordenó que la Sunat “cumpla con entregar dicho documento previo pago de los derechos de copia”. En relación con la entrega del cargo de notificación, se declaró improcedente dicho extremo, pues la Sunat no posee dicho documento. Finalmente se exhortó a la Sunat a no volver a incurrir en estos hechos y la condenó al pago de costos procesales (f. 81).

La Sala superior revisora revocó la resolución apelada y declaró improcedente la demanda, por estimar que la Sunat contestó al actor antes de que él interpusiera la demanda, por lo que era de aplicación el artículo 5.5 del entonces Código Procesal Constitucional (f. 136).

El recurrente interpuso recurso de agravio constitucional alegando que la Sunat es la responsable de resguardar toda la información que posee en sus archivos y que no ha demostrado haber agotado todos los medios para ubicarla. Asimismo, refirió que la Sunat no le entregó la información certificada y que se le contestó en forma extemporánea (f. 146).

## **FUNDAMENTOS**

### **Cuestión procesal previa**

1. Con el documento que obra a fojas 5, de fecha 6 de agosto de 2018, se acredita que el actor cumplió el requisito establecido en el artículo 62 del Código Procesal Constitucional (vigente cuando se interpuso la demanda), ahora regulado en el artículo 60 del Nuevo Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

### **Delimitación del petitorio**

2. La demanda tiene por objeto que la Sunat le entregue al actor una copia certificada del documento de su traslado realizado de la Intendencia Aduana de La Tina a la Intendencia Aduana Marítima del Callao en el año 2001, así como el cargo de notificación. Afirma que se le suministró la información en copia simple y que no se le entregó el cargo de notificación peticionado.
3. El procurador público de la Sunat manifiesta que mediante Carta 469-2018-SUNAT/8A1400 (f. 3) se contestó al recurrente indicándole que ponían a su disposición una copia simple del formato de Desplazamiento de Personal 493-2001, de fecha 24 de julio de 2001 (f. 4), y que, respecto a su cargo de notificación, le comunicaron que no se encontraba en su legajo, por lo que no era posible entregarle dicho documento.

### **Análisis de la controversia**

4. Este Tribunal ha declarado en la sentencia recaída en el Expediente 04739-2007-PHD/TC [fundamentos 2-4] que el derecho a la autodeterminación informativa consiste en la serie de facultades que tiene toda persona para 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 en el empleo de dicha información.
5. Así, mediante la autodeterminación informativa se busca proteger a la persona en sí misma, no únicamente los derechos que conciernen a su esfera personalísima, sino a la persona en la totalidad de ámbitos, por lo que no puede identificarse con el derecho a la intimidad, personal o familiar, ya que el derecho a la autodeterminación informativa busca garantizar la facultad de todo individuo de poder preservar su información personal ejerciendo un control en el registro, uso y revelación de los datos que le conciernen. En este orden de ideas, el derecho a la autodeterminación informativa protege al titular frente a posibles abusos o riesgos derivados de la utilización de los datos, brindando al titular agraviado la posibilidad de lograr, incluso su exclusión (entre otros efectos de acuerdo con la Ley de protección de datos personales y la jurisprudencia constitucional sobre la materia) cuando de su tratamiento se evidencie un uso inconstitucional y lesivo de la información.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

6. En el caso concreto, el pedido de información ha sido presentado ante la Sunat, la cual ha afirmado que el cargo de notificación del desplazamiento del actor solicitado, pese a su búsqueda, no fue encontrado (f. 3). Por esta razón, este extremo de la demanda debe ser desestimado, pues dicha información no obra en poder de la demandada.
7. Ahora bien, con relación a la solicitud de que la emplazada le proporcione al recurrente copia certificada de su traslado realizado de la Intendencia Aduana de La Tina a la Intendencia Aduana Marítima del Callao en el año 2001.
8. Al respecto, la entidad emplazada no se ha negado a entregar la información requerida, pues incluso a folios 3 de autos corre la Carta 469-2019-SUNAT/8A1400, de fecha 24 de agosto de 2018, remitida por el Jefe de División de Incorporación y Administración de Personal de la Gerencia de Gestión del Empleo. Sobre el particular, se advierte en el fundamento de hecho 2 de la demanda que la referida carta fue recepcionada el mismo día, la cual contiene la información solicitada en copia simple sobre el desplazamiento de personal, misma que consta a fojas 4 en el documento de Desplazamiento de Personal 493-2001, suscrito por la Intendente Nacional de Recursos Humanos. Asimismo, en el recurso de agravio constitucional cuestiona los argumentos de la emplazada referidos a “que la entrega de copia certificada no está prevista en el TUO de la Ley de Transparencia (...)”. Por lo tanto, no cuestiona que no se le haya entregado esta información, sino que, cuestiona el formato en el que se le ha entregado.
9. El Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS -TUO de la LTAIP, no hace referencia alguna a la entrega de información certificada o fedateada como pretende el recurrente.
10. Además, el objeto de la citada norma, es el de promover la transparencia de los actos del Estado (artículo 1), por lo que las disposiciones de la misma disposición legal, debe ser interpretada conforme al principio de publicidad regulado en su artículo 3, que refiere que

Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad. Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley (...).

11. En ese sentido, la forma en que la información requerida ha sido puesta a disposición del recurrente, resulta idónea con la finalidad que persigue el Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
12. A ello cabe añadir que la información que se debe entregar, debe estar en el mismo soporte o formato en que se encuentra. Puede ser entregada en otro formato, siempre que ello no implique mayor actividad por parte de los funcionarios responsables para cumplir el mandato legal, pues no es necesario que se cree o produzca información para entregar lo solicitado (artículo 13 del TUO de la LTAIP).
13. En este caso, la exigencia para la entrega de copia fedateada, excede la obligación impuesta por la ley, lo que excede la simple actividad de buscar y reproducir la información requerida.

#### **Sobre las multas a imponer en autos**

14. Además, cabe tener presente que el recurrente tuvo conocimiento de que la información estuvo a su disposición en fecha anterior a la interposición de la demanda, lo que debe ser también apreciado por este Colegiado.
15. Este Tribunal 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 valores del propio ordenamiento” (sentencia emitida en el Expediente 05296-2007-PA/TC, FJ 12).
16. La actuación del recurrente evidencia un exceso en el uso del *habeas data*, lo que genera sobrecarga procesal, y por consiguiente constituye un obstáculo en la tutela de los derechos fundamentales de muchas personas que ven postergadas las respuestas a sus casos debido a que la justicia constitucional debe resolver todas las demandas planteadas por el actor en el ejercicio abusivo de su derecho, y también genera un perjuicio en los gastos públicos del Estado. El recurrente cuenta con un derecho de acceso a la información que le permite solicitar información pública; sin embargo, este ha sido utilizado en forma irregular en este



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

caso. Con ello lo desnaturaliza y desvirtúa sus fines, generando un perjuicio en términos de sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos.

17. Tampoco puede pasarse por alto que el demandante ha iniciado a la fecha numerosos procesos de *habeas data* contra diversas entidades públicas del interior del país, en los que se solicita diversa información, y como una constante reiterada, los costos del proceso. Al respecto, este Colegiado considera que interponer tal cantidad de demandas en serie denota un claro abuso y despropósito en principio de la tutela jurisdiccional efectiva y subsecuentemente del derecho fundamental de acceso a la información pública, que no exige justificar para qué se requiere la información exigida. Y, es que con pretexto de invocar ante la judicatura el derecho de acceso a la información pública, lo que se busca es obtener costos procesales, desvirtuando la finalidad del proceso de *habeas data*, sin tomar en cuenta que con ese actuar 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 objetivamente al resto de litigantes, dado que las causas de estos últimos bien podrían ser resueltas —independientemente del sentido de las mismas— con mayor premura, en caso 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.
18. No puede soslayarse que, desde un punto de vista estrictamente económico, tales actuaciones abusivas consumen el recurso máspreciado del resto de litigantes: el tiempo, que por sus propias características es finito y limitado —tanto en la abundancia como en la escasez—.
19. Por tanto, este Colegiado estima que su rol de director esencial del proceso le obliga a no permanecer indiferente ante inconductas que generan una serie de externalidades gravosas. En atención a ello, corresponde multar al recurrente con 10 unidades de referencia procesal [URP], en virtud de lo previsto en el artículo 49 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.
20. La gravedad de la conducta graficada se condice con la multa impuesta, puesto que, de alguna u otra manera, el multado debe interiorizar parte del daño que ha generado —que en muchos casos es



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

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—.

21. Por último, debe tenerse en cuenta que la imposición de la presente multa no condiciona en lo absoluto a este Colegiado a que, ante supuestos sustancialmente similares que puedan presentarse en el futuro, se vuelva a ejercer su facultad sancionadora inherente a su papel de director esencial del proceso.

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

### **HA RESUELTO**

1. Declarar **INFUNDADA en parte** la demanda.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** el extremo referido al pedido de entrega del cargo de notificación del desplazamiento del actor.
3. **MULTAR** con 10 URP a Jorge Aquino García.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE  
MORALES SARAVIA  
DOMÍNGUEZ HARO**

**PONENTE MORALES SARAVIA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto a la fundamentación esbozada por mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto a fin de proseguir con mi posición plasmada, en su momento, en el fundamento de voto emitido en la sentencia 369/2022 de la Sala Segunda, recaída en el Expediente 03517-2021-PHD/TC.

Precisamente por ello, solamente considero pertinente apartarme de los fundamentos 7 al 13, así como del fundamento 14, esto es, de los fundamentos que sustentan el extremo de la demanda declarado infundado y de uno de los fundamentos que sustentan la sanción impuesta.

En ese sentido, las razones en que justifico en mi posición son las siguientes:

1. Desde el punto de vista del derecho de acceso a la información pública, la agencia estatal tiene el deber de validar que la información brindada sea idéntica al documento original que se encuentra en su poder. Una especial diligencia de parte de quien solicita la información, derivada precisamente de la obligación de que no se le proporcione información falsa, no puede considerarse ajena a su contenido constitucionalmente protegido, pues, como en diversos casos hemos afirmado, se afecta este derecho no solo cuando se niega su suministro, sino que existan razones constitucionalmente válidas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, **falsa**, no oportuna o errada.
2. Desde un punto de vista más general, pero no por ello menos importante, de las relaciones entre legislador y derechos fundamentales, que, entre líneas, se deja entrever en la ponencia, al afirmarse que el derecho no contempla la obligación de suministrarse información pública debidamente fedateada porque la ley no la contempla. Una afirmación de esta naturaleza, me temo, deja a merced del legislador el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales y, entre ellos, del derecho de acceso a la información pública. En mi opinión, la relación entre derechos fundamentales y legislador es exactamente al revés. No es que el programa normativo de un derecho se desprenda de lo que la ley pueda establecer, sino que la validez de esta última ha de estar subordinada a su previa conformidad con el contenido constitucionalmente protegido de aquel. Una afirmación, por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

lo demás, que tampoco se deriva del silencio u omisión de la ley, ya que el artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que “[n]o se podrá negar información cuando se solicite que esta sea entregada en una determinada forma o medio, siempre que el solicitante asuma el costo que suponga el pedido” (negritas nuestras). En tanto que el artículo 138 del TUO de la Ley 27444, aprobado Decreto Supremo 004-2019-JUS, especifica que es obligación de “[c]ada entidad designa[r] fedatarios institucionales adscritos a sus unidades de recepción documental, (...), quienes, (...), brindan gratuitamente sus servicios a los administrados”.

3. Así, pues, en mi opinión, la Sunat tiene la obligación de suministrar la información pública, de manera certificada, autenticada o fedateada, cuando le sea requerida de esta forma. Conviene aquí precisar que el TUO de la Ley 27444, utiliza los términos autenticación, certificación y fedateo de forma indistinta; por lo que, debe entenderse que estamos frente a la misma situación. Así, el artículo 52.3 expresa que “[l]a copia del documento privado cuya **autenticidad** ha sido **certificada** por el **fedatario**, tiene validez y eficacia plena (...)”; el artículo 138 expresa que “[c]uando se establezcan requisitos de **autenticación** de documentos el administrado podrá acudir al régimen de **fedatarios** que se describe a continuación: (...) 2. El **fedatario** tiene como labor personalísima, comprobar y **autenticar** (...) 3. [e]n caso de complejidad derivada del cúmulo o de la naturaleza de los documentos a **autenticar**, la oficina de trámite documentario consulta al administrado la posibilidad de retener los originales, (...), para **certificar** las correspondientes reproducciones. (...). 4. La entidad puede requerir (...) la exhibición del original presentado para la **autenticación** por el **fedatario**”; el artículo 139 prescribe que “[l]a facultad para realizar **autenticaciones** atribuidas a los **fedatarios** no afecta la potestad administrativa de las autoridades para dar fe de la **autenticidad** de los documentos que ellos mismos hayan emitido” (negritas nuestra).
4. La desestimación y multa dispuestas en la ponencia, a mi juicio, deben fundamentarse en el abuso del derecho de acceso a la información pública cometido por el recurrente, pues, “por más que la información pública solicitada pueda (...) [ser entregada por la demandada] y no se encuentre en ninguna de las causales de excepción para su entrega contempladas en la normatividad infralegal de la materia; lo cierto es que el goce y disfrute de los derechos fundamentales en el moderno



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02333-2022-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

Estado Constitucional tiene como parámetro implícito la razonabilidad de su utilización, con miras a descartar su ejercicio abusivo y así respetar la finalidad esencialmente garantista de un proceso constitucional como el *habeas 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” [Cfr. sentencia emitida en el Expediente 03106-2021-PHD/TC, FJ 23].

5. En tal sentido, soy de la opinión que “no puede ampararse una demanda en la vía constitucional que sea 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” [Cfr. sentencia emitida en el Expediente 03106-2021-PHD/TC, FJ 24].

Por todo ello, mi **VOTO** es por [i] Declarar **INFUNDADA** en parte la demanda; [ii] Declarar **IMPROCEDENTE** el extremo referido al pedido de entrega del cargo de notificación del desplazamiento del actor; y, [iii] **MULTAR** con 10 URP a Jorge Aquino García.

S.

**DOMÍNGUEZ HARO**