



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 852/2024

EXP. N.º 02142-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE AQUINO GARCÍA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de julio de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Tiese, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Aquino García, contra la Resolución 3, de fecha 18 de octubre de 2021¹, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que revocó la apelada y declaró infundada la demanda de *habeas data*.

ANTECEDENTES

Con fecha 26 de febrero de 2019, don Jorge Aquino García interpuso demanda de *habeas data* contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)², subsanada con escrito de fecha 21 de marzo de 2019³, con el objeto de que se ordene la entrega de copia certificada de todos los informes emitidos por el Intendente Nacional de Recursos Humanos, desde el 1 de enero de 2018 a la fecha. Adicionalmente, pretende el pago de los costos del proceso.

Señaló que mediante solicitud recibida por la SUNAT con fecha 7 de diciembre de 2018, solicitó la información mencionada en su petitorio al amparo de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, recibiendo como respuesta, el 18 de diciembre de 2018, que no es posible remitirle los documentos solicitados ya que su pedido implica crear o producir una información. Precisó que se está negando la entrega de información sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello. Invoca la vulneración de su derecho de acceso a la información pública.

¹ Foja 312

² Foja 4

³ Foja 21





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02142-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE AQUINO GARCÍA

El Primer Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 2, de fecha 9 de mayo de 2019⁴, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 28 de mayo de 2019, la representante de la Procuraduría Pública encargada de los asuntos judiciales de la SUNAT contestó la demanda⁵, indicando que la normativa de transparencia y acceso a la información pública no contempla la exigencia de certificación o autenticación de la información, aspecto que se regula conforme al TUPA de cada entidad, por lo que no es posible entregar los documentos requeridos en copias certificadas. Adicionalmente, adjuntó copia simple de diversos informes emitidos por el Intendente Nacional de Recursos Humanos durante el año 2018, solicitando la sustracción de la materia, con la exoneración de costos.

El Primer Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 5, de fecha 5 de agosto de 2019⁶, declaró fundada la demanda en aplicación del segundo párrafo del artículo 1 del derogado Código Procesal Constitucional (Ley 28237), en atención al agravio producido, por considerar que la agresión cesó con posterioridad a la presentación de la demanda.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 18 de octubre de 2021⁷, revocó la apelada y, reformándola, declaró infundada la demanda, al considerar que la información solicitada no puede determinarse razonablemente ya que resulta genérica, siendo que el pedido de información debe ser lo más claro y acotado posible para permitir a la obligada brindarla de forma expeditiva, aspecto que -considera- no ocurre en el presente caso.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El demandante solicita copia certificada de todos los informes emitidos por el Intendente Nacional de Recursos Humanos de la SUNAT, desde el 1 de enero de 2018 a la fecha, así como el pago de los costos del proceso.

⁴ Foja 28

⁵ Foja 251

⁶ Foja 267

⁷ Foja 312



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02142-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE AQUINO GARCÍA

Invoca la vulneración de su derecho constitucional de acceso a la información pública.

Cuestión procesal previa

- De acuerdo con el artículo 60 del Nuevo Código Procesal Constitucional, para la procedencia del *habeas data* se requiere que el demandante previamente haya reclamado 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. Dicho requisito especial fue regulado de forma similar en el artículo 62 del derogado Código Procesal Constitucional (Ley 28237), vigente al momento de la interposición de la demanda.
- Al respecto, de la copia de la carta presentada con fecha 7 de diciembre de 2018, signada con número de expediente 791683⁸, se verifica que este requisito fue cumplido por el accionante, siendo que su pedido fue respondido de forma denegatoria mediante la Carta N° 258-2018-SUNAT/8A0000⁹, la cual, de acuerdo con lo alegado por el actor, fue recibida con fecha 18 de diciembre de 2018, aspecto que no ha sido contradicho por la emplazada.

Análisis de la controversia

- El inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política dispone lo siguiente:

Artículo 2. Toda persona tiene derecho:

[...]

5. 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.

[...]

- Este derecho es consustancial a un régimen democrático y, en el cual, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la

⁸ Foja 2

⁹ Foja 3



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02142-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE AQUINO GARCÍA

excepción¹⁰. Ello se debe a que el principio de publicidad recogido en el artículo 3 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, exige la máxima divulgación de la información, lo que implica que toda información que se encuentre en posesión del Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas en la citada norma, las que deben ser interpretadas de manera restrictiva.

6. También debe tenerse presente que la normativa de acceso a la información pública establece pautas para la adecuada atención del pedido, entre ellas, la regulada en su momento en el artículo 10 literal d) del Reglamento de la Ley 27806, aprobado con el Decreto Supremo 072-2003-PCM, que exigía que el recurrente plantee su solicitud de forma concreta y precisa¹¹.
7. En ese orden de ideas, de los actuados se observa que el accionante solicita copia certificada de todos los informes emitidos por el Intendente Nacional de Recursos Humanos de la SUNAT, desde el 1 de enero de 2018 a la fecha de interposición de la demanda, requerimiento no se encuentra razonablemente delimitado y tiene un carácter genérico, el cual no especifica las materias y/o temáticas sobre las cuales deben versar los informes solicitados.
8. Esta característica de especificidad debe tenerse presente, más aún, en el presente caso, ya que se solicita información de una instancia organizacional que, conforme a los documentos aportados por el mismo actor¹², es el órgano encargado de conducir el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos dentro de la institución, así como el Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo.
9. Siendo así, de los medios documentales presentados por el accionante, se aprecia que el citado órgano ejerce funciones vinculadas a materias como la planilla de remuneraciones, de pensiones, sanciones al personal (por ende, de procesos disciplinarios), entre otra información sensible, la cual,

¹⁰ Cfr. fundamento 5 de la sentencia emitida en el Expediente 02579-2003-HD/TC

¹¹ Norma vigente al momento de la presentación de la solicitud de información en el presente caso, y que actualmente ha sido derogada con el Decreto Supremo N° 007-2024-JUS, que aprueba el nuevo Reglamento de la Ley 27806 que, a su vez, contiene una disposición similar en su artículo 13, numeral 13.2

¹² Cfr. Foja 17 y 18



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02142-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE AQUINO GARCÍA

previo análisis de cada caso, podría estar exceptuada de entrega, por referirse a información restringida conforme a la Constitución y a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

10. En esa línea, la imprecisión y generalidad del pedido de información del actor no permite diferenciar con exactitud la información que puede ser entregada, de aquella que corresponde ser protegida por mandato constitucional, razón por la cual la demanda debe ser desestimada.

Sobre la multa a imponerse en autos

11. Como ha ocurrido en otras causas relacionadas con el recurrente Jorge Aquino García, este órgano colegiado estima que nos encontramos con un supuesto de abuso del derecho. Al respecto, 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, fundamento 12).
12. 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 caso. Con ello lo desnaturaliza y desvirtúa sus fines, generando un perjuicio en términos de sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos.
13. Al respecto, en efecto, no puede pasarse por alto que el demandante ha iniciado a la fecha numerosos procesos de habeas data contra de diversas entidades públicas en los que se solicita diversa información, desproporcionada y/o genérica, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02142-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE AQUINO GARCÍA

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 so 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.

14. No 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 —tanto en la abundancia como en la escasez—.
15. 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 a don Jorge Aquino García con cinco (5) unidades de referencia procesal (URP) en virtud de lo previsto en el artículo 49 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.
16. Adicionalmente, 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, 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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02142-2023-PHD/TC
LIMA
JORGE AQUINO GARCÍA

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda.
2. **SANCIONAR** a don Jorge Aquino García con una multa de cinco (5) unidades de referencia procesal por abuso del derecho.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH**

PONENTE OCHOA CARDICH