



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 151/2022

EXP. N.º 00783-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JONATHAN PETER ROJAS
HUAHUAMULLO



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 señores Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jonathan Rojas Huahuamullo contra la Resolución 3, de fojas 240, 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 de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 26 de abril de 2019 (f. 5), el recurrente interpone demanda de *habeas data* contra la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica, invocando afectación a su derecho de acceso de la información pública, con el objeto de que se le proporcione la relación de todas las concesiones y proveedores que hubiera realizado la entidad emplazada con empresas públicas y privadas e internacionales desde el período 2010 hasta la actualidad. De igual manera, solicita copia de todos los contratos de concesiones y proveedores que hubiera suscrito la emplazada y sus respectivas adendas y modificaciones de contrato, así como las respectivas nulidades de concesiones que se hayan presentado desde el año 2010 a la actualidad. Adicionalmente, solicita el pago de costos del proceso.

Sostiene que mediante formato virtual de fecha 13 de febrero de 2019 solicitó la información señalada; sin embargo, la emplazada no ha remitido la información solicitada, pese a que cuenta con dicho acervo documentario.

El rector y representante legal de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica (f. 103), se apersona al proceso, deduce la excepción de falta de legitimidad para obrar y contesta la demanda solicitando que se la declare improcedente, toda vez que la información solicitada ha sido dirigida a una dirección electrónica que no le pertenece a su representada y porque, además, se dirigió al ex responsable de la página web de la institución educativa. Asegura que el demandante tiene la práctica de solicitar documentos similares, con pretensiones antojadizas, que causan malestar a nivel administrativo a la emplazada.

El Juzgado Civil Transitorio Sede Villa Marina de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, con fecha 21 de julio de 2020 (f. 112), declaró improcedente la demanda, por considerar que el actor no ha demostrado con documento de fecha cierta que la emplazada haya recibido vía correo electrónico la solicitud del actor, ni tampoco el formato de solicitud de acceso a la información de forma personal en mesa de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00783-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JONATHAN PETER ROJAS
HUAHUAMULLO

partes; por lo tanto, no existe evidencia de la renuencia de la emplazada.

La Sala Civil Transitoria de Chorrillos de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, mediante resolución de fecha 12 de julio de 2021 (f. 240), confirmó la apelada por similar fundamento y agrega que la solicitud ha sido dirigida al correo de una persona natural, sin la previa verificación de si se trataba del responsable del Portal de Transparencia y Acceso a la Información. Además de ello, señala que la información requerida es genérica e imprecisa, aparte de amplia y extensa.

FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto litigioso

1. En la presente causa, el actor solicita que se le proporcione la relación de todas las concesiones y proveedores que hubiera realizado la entidad emplazada con empresas públicas y privadas e internacionales desde el período 2010 hasta la actualidad. De igual manera, solicita copia de todos los contratos de concesiones y proveedores que la emplazada hubiera suscrito y sus respectivas adendas y modificaciones de contrato, así como las respectivas nulidades de concesiones que se hayan presentado desde el año 2010 a la actualidad.

Adicionalmente, solicita el pago de costos del proceso.

El derecho fundamental de acceso a la información pública y el principio de máxima divulgación

2. Esta Sala del Tribunal Constitucional recuerda que el derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución y que garantiza 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.

3. Esta Sala del Tribunal Constitucional también recuerda que en el fundamento 16 de la sentencia recaída en el Expediente 01797-2002-HD/TC, indicó que

[...] el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo 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 su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00783-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JONATHAN PETER ROJAS
HUAHUAMULLO

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 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. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.

4. Finalmente, esta Sala del Tribunal Constitucional recuerda que sobre el principio de máxima divulgación ha indicado lo siguiente:

De acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general; y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (STC n.º 02579-2003-HD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas.

Cuestiones procesales previas

5. Tal como advierte esta Sala del Tribunal Constitucional, el *a quo* declaró improcedente la demanda, tras asumir que el actor no cumplió con requerir a la emplazada la entrega de la documentación solicitada conforme a lo regulado en su momento en el artículo 62 del ahora derogado Código Procesal Constitucional—en vigor en aquel momento—, ya que realizó su requerimiento mediante un correo electrónico enviado a una dirección electrónica personal a quien, según la información web publicada por la entidad demandada (f.4), ostentaba el cargo de responsable de la página web de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica y no través del encargado de su portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por su parte, el *ad quem* consideró que el demandante no aportó datos específicos que deberían conformar su solicitud, esto es, no distingue qué tipos de concesiones requiere.
6. Pues bien, esta Sala del Tribunal Constitucional juzga que dichos pronunciamientos resultan manifiestamente errados, en tanto desconocen, por un lado, la dimensión objetiva del derecho fundamental de acceso a la información pública, así como los principios en que se basa toda actuación administrativa. Y, por otro lado, desconocen el principio *pro actione*.
7. En cuanto a lo primero, esta Sala del Tribunal Constitucional recuerda que la dimensión objetiva de todo derecho fundamental conlleva tres consecuencias: (i) el efecto irradiación de su ámbito de protección en el resto del ordenamiento jurídico; (ii) el deber especial de protección—lo que conlleva, entre otras cosas,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00783-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JONATHAN PETER ROJAS
HUAHUAMULLO

el deber de no entorpecer su efectividad— atribuido al Estado; y (iii) la eficacia horizontal de su ámbito de protección.

8. Así, en lo concerniente al especial deber de protección, este Alto Colegiado considera que si el indicado funcionario —responsable de la página web— no era el encargado de atender dicho requerimiento debió remitirlo al área correspondiente, en la medida en que se encuentra vinculada a los principios de (i) eficacia, (ii) impulso de oficio, (iii) informalismo y (iv) celeridad, que rigen el procedimiento administrativo y han sido recogidos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444, aprobado por Decreto Supremo 4-2019-JUS. Atendiendo a ello, este Colegiado advierte, contrario a lo afirmado en la contestación de la demanda, que la dirección electrónica a la que se dirigió el requerimiento, si bien es una de carácter personal (dato no atribuible al actor) y no institucional, le pertenece en la actualidad al mismo funcionario que aún continúa siendo el responsable del portal web institucional, verificándose que pese al tiempo transcurrido no ha sido modificada por la institución, con lo cual se corrobora lo manifestado por el actor.
9. Ahora bien, en lo relativo a lo segundo, esta Sala del Tribunal Constitucional recuerda que, en el segundo párrafo del fundamento 4 de la sentencia emitida en el Expediente 1049-2003-PA/TC, señaló que el principio *pro actione* impone a los juzgadores la exigencia de interpretar los requisitos y presupuestos procesales en el sentido más favorable a la plena efectividad del derecho a obtener una resolución válida sobre el fondo.
10. En tal sentido, esta Sala del Tribunal Constitucional entiende cumplido el mencionado requisito de procedencia de la demanda de autos.

Análisis de la controversia

11. Respecto a la relación de todas las concesiones y proveedores que hubiera realizado la entidad emplazada con empresas públicas y privadas e internacionales desde el período 2010 hasta la actualidad, este Colegiado considera que lo solicitado implica la generación de una información con que no cuenta la emplazada, pues ello implica la realización de un consolidado que no ha sido generado y que el recurrente pretende que se realice a su solicitud, máxime si ello se encuentra relacionado con información desde el año 2010 hasta la actualidad.
12. El actor también solicita copias de todos los contratos de concesiones y proveedores que hubiera suscrito la emplazada y sus respectivas adendas y modificaciones de contrato, así como las respectivas nulidades de concesiones que se hayan presentado desde el año 2010 a la actualidad. Al respecto, este Colegiado considera que, atendiendo a la gran cantidad de información que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00783-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JONATHAN PETER ROJAS
HUAHUAMULLO

implica la referida solicitud de información, la misma resulta genérica e imprecisa, pues no se ha aportado algún dato que permita delimitar la información peticionada como por ejemplo el tipo de concesión (de infraestructura, servicios u otras), los concesionarios, etc.

13. Ahora bien, de conformidad con el artículo 10 del Decreto Supremo 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dispone que la solicitud de acceso a la información pública deberá contener, entre otros, la “[e]xpresión concreta y precisa del pedido de información”. En este sentido, se observa que la pretensión traída a esta sede constitucional mediante su escrito de demanda resulta demasiado genérica, pues no se expresa ningún dato adicional, conforme lo expresado *supra*, que lleve al juzgador a determinar cuál es la información que se requiere. De igual manera, el requerimiento realizado en sede administrativa, al ser el mismo que el descrito en la demanda, también resulta genérico, al no aportar algún dato, conforme a lo advertido. En este sentido, al no poder determinarse la información requerida, no puede sostenerse la vulneración del derecho de acceso a la información pública.

Sobre las multas a imponer en autos

14. En el Expediente 00527-2022-PHD/TC, que también es de conocimiento del Tribunal Constitucional, mediante documento de fojas 169, se informa a la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima que, del aplicativo Consulta General de Expedientes del Sistema Integrado Judicial, se advierte que don Jonathan Peter Rojas Huahuamullo, al 20 de septiembre de 2020, cuenta con más de 120 procesos de hábeas data en trámite (en los últimos dos años y medio) contra múltiples entidades del estado y privadas. Dicha situación tampoco resulta ajena para el Tribunal Constitucional, quien advierte que, a la fecha, el recurrente cuenta con 21 procesos de hábeas data que han sido recurridos vía recurso de agravio constitucional.
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 0296-2007-PA, FJ 12).
16. Esta situación evidencia una excesiva utilización de demandas de hábeas 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00783-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JONATHAN PETER ROJAS
HUAHUAMULLO

- 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 es usado de forma ilegítima para fines de lucro. Con ello lo desnaturaliza y desvirtúa sus fines, generando un perjuicio en términos de sobrecarga procesal y de pérdida de recursos públicos”.
17. [L]o descrito evidencia un uso abusivo del derecho, proscrito por el artículo 103 de la Constitución, toda vez que desnaturaliza la finalidad de los procesos constitucionales destinados a la tutela de los derechos fundamentales. En ese sentido, el extremo recurrido referido al pago de costos procesales debe ser desestimado.
 18. Este Colegiado no puede pasar por alto que el demandante en este proceso, don Jonathan Peter Rojas Huahuamullo, ha iniciado a la fecha numerosos procesos de hábeas data con las mismas características y contra de diversas entidades públicas del interior del país, conforme a sido advertido previamente. 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. 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 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 hábeas 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 hábeas data abiertamente maliciosas, lo que ha generado que, en algunos escenarios, se declare la sustracción de la materia.
 19. Aunado a la cantidad de demandas interpuestas por don Jonathan Peter Rojas Huahuamullo se advierte además que el abogado que autoriza la demanda es don Abel Quispe Ancco, quien utiliza la dirección electrónica del abogado Jonathan Peter Rojas Huahuamullo, es decir, del propio demandante (cfr. al respecto las notificaciones electrónicas diligenciadas en autos).
 20. De lo descrito se advierte incontrovertiblemente que existe un claro contubernio entre el demandante de autos (Jonathan Peter Rojas Huahuamullo) y el abogado que han participado en el desarrollo de su proceso (Abel Quispe Ancco), pues,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00783-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JONATHAN PETER ROJAS
HUAHUAMULLO

- 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.
21. El accionar del recurrente y su abogado 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 la solución de la mismas producto de esa abundante carga generada por la interposición maliciosa de demandas de hábeas data, ocasiona un manifiesto daño ante la opinión pública.
 22. 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 —tanto en la abundancia como en la escasez—.
 23. 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: [i] don Jonathan Peter Rojas Huahuamullo —en su calidad de demandante—; y, [ii] don Abel Quispe Ancco —en su calidad de abogado del demandante— con 10 unidades de referencia procesal [URP], en virtud de lo previsto en el artículo 49 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.
 24. 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 incommensurable—, 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—.
 25. 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, se vuelva a ejercer su facultad sancionadora inherente a su papel de director esencial del proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00783-2022-PHD/TC
LIMA SUR
JONATHAN PETER ROJAS
HUAHUAMULLO

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 Jonathan Peter Rojas Huahuamullo.
3. **MULTAR** con 10 URP a don Abel Quispe Ancco.

Publíquese y notifíquese.

SS.

GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO