



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 134/2021

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

### RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 19 de enero de 2021, los magistrados Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia, que declara **FUNDADA** la demanda de *habeas data* que dio origen al Expediente 02303-2019-PHD/TC. El magistrado Ferrero Costa, con voto en fecha posterior, coincidió con el sentido de la sentencia.

Asimismo, el magistrado Ferrero Costa formuló un fundamento de voto.

Los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada emitieron votos singulares.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ  
FERRERO COSTA  
MIRANDA CANALES  
BLUME FORTINI  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 19 días del mes de enero de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo, se agregan los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada. Se deja constancia que el magistrado Ferrero Costa votará con fecha posterior.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Juan Carlos Alhuay Centeno, abogado de Jorge Aquino García, contra la resolución de folios 39, de fecha 10 de diciembre de 2018, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 27 de febrero de 2018, el recurrente interpone demanda de *habeas data* contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), solicitando que cumpla con entregar “[l]a relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de intendente a nivel nacional a la fecha” (sic), así como los costos del proceso. Alega vulneración de su derecho de acceso a la información pública.

Sostiene que solicitó a la emplazada la relación de todos los servidores civiles que ocupaban el cargo de intendente a nivel nacional, a la fecha. Sin embargo, mediante Carta 06-2018-SUNAT/8A1400, de fecha 05 de enero de 2018, la entidad demandada respondió su requerimiento de información, limitándose a señalar la ruta que debía seguir en su portal de transparencia para acceder a la relación de intendentes y superintendentes nacionales. Por ello, considera que dicho accionar se configura como una forma de omisión de la obligación de entregar información pública, lo cual vulnera su derecho de acceso a la información pública.

El Séptimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 5 de marzo de 2018, declaró la improcedencia liminar de la demanda, al considerar que la información solicitada está publicada en el portal institucional de la entidad demandada.

La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 7, de fecha 10 de diciembre de 2018, confirma la apelada y declara improcedente la demanda, bajo los mismos fundamentos.

Con fecha 24 de abril de 2019, el recurrente interpone recurso de agravio constitucional (RAC), señalando que conforme lo admite la emplazada, si la información



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

requerida se encuentra publicitada en su página web, con mayor razón le debió proporcionar copias de la misma.

## FUNDAMENTOS

### §1. Procedencia de la demanda y necesidad de un pronunciamiento sobre el fondo

1. No obstante lo argumentado por las instancias judiciales precedentes, este Tribunal Constitucional considera que la improcedencia decretada parte de un manifiesto error de apreciación, el cual debe ser emendado.
2. Efectivamente, la demanda se encuentra supeditada al cumplimiento del requisito especial establecido en el artículo 62 del Código Procesal Constitucional, según el cual es necesario que previamente a su interposición el demandante haya exigido, mediante documento de fecha cierta, la entrega de la información petitionada y que la entidad emplazada se la deniegue o no haya respondido. Así, en el caso de autos se advierte que el recurrente solicita a SUNAT “[I]a relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de intendente a nivel nacional a la fecha” (sic) [documento obrante a folios 3]; sin embargo, mediante Carta 06-2018-SUNAT/8A1400, de fecha 5 de enero de 2018 (folios 4), dicha entidad le comunicó del enlace de su portal en internet donde puede acceder a tal información, sin entregar la misma. Esto último podría traducirse como una negativa a la entrega de lo solicitado, situación que merece ser esclarecida en aras de garantizar una efectiva vigencia del derecho fundamental de acceso a la información pública del recurrente.

Además, la respuesta otorgada por SUNAT revelaría una aplicación equívoca de lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 072-2003-PCM, lo cual es necesario verificar.

3. Atendiendo a las consideraciones expuestas, y por los hechos descritos en la demanda, el Colegiado entiende que estos sí se encuadran, *prima facie*, dentro del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública. En vista de ello, debe concluirse que se ha producido un indebido rechazo liminar de la demanda a nivel de los juzgadores de la judicatura ordinaria.
4. Ahora bien, ante este doble e indebido rechazo liminar correspondería declarar nulas las resoluciones judiciales expedidas por el *a quo* y el *ad quem*—pues calificarían como un vicio procesal— ordenándoles la admisión a trámite de la demanda de *habeas data* (artículo 20 del Código Procesal Constitucional), u optar por una medida alternativa y excepcional como es admitir ante este Tribunal Constitucional la demanda (similar a las adoptadas en los autos recaídos en los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

Expedientes 02988-2009-PA/TC y 04978-2013-PA/TC). Empero, es preciso recordar que,

[I]a declaración de invalidez de todo lo actuado sólo es procedente en aquellos casos en los que el vicio procesal pudiera afectar derechos constitucionales de alguno de los sujetos que participan en el proceso. En particular, del emplazado con la demanda, cuya intervención y defensa pueda haber quedado frustrada como consecuencia precisamente del rechazo liminar (cfr. sentencia recaída en el Expediente 04587-2004-PA/TC, fundamento 15).

5. Tal construcción jurisprudencial, realizada incluso antes de que entrara en vigencia del Código Procesal Constitucional, se ha sustentado en diferentes principios, inherentes a la naturaleza y los fines de los procesos constitucionales y, particularmente, en los principios de *a) economía*, *b) informalidad* y *c) la naturaleza objetiva* de los procesos de tutela de derechos fundamentales. (cfr. sentencia recaída en el Expediente 04587-2004-PA/TC, fundamentos 16 a 19).
6. En lo que respecta al principio de economía procesal, este Tribunal ha establecido que, si de los actuados se advierte que existen los suficientes elementos de juicio como para emitir un pronunciamiento sobre el fondo, pese al rechazo liminar de la demanda, resulta innecesario condenar a las partes a que vuelvan a sufrir la angustia de ver que su proceso se reinicie o que se prolongue su resolución en este Tribunal con su admisión a trámite, no obstante, todo el tiempo transcurrido. Con ello, no solo se posterga la resolución del conflicto innecesariamente, sino que, a la par, de optar por la primera alternativa, se sobrecargaría innecesariamente la labor de las instancias jurisdiccionales competentes —los que recientemente empezaron a reactivarse luego de paralizar sus funciones por las medidas de restricción adoptadas por el Gobierno Nacional para enfrentar la enfermedad por el nuevo coronavirus (COVID-19)— impactando a todas luces en el tiempo de espera de los litigantes en búsqueda de tutela.
7. En lo que concierne al principio de informalidad, este Tribunal tiene dicho que, si en el caso existen todos los elementos como para emitir un pronunciamiento sobre el fondo, este se expedirá respetándose el derecho de las partes a ser oídas por un juez o tribunal conforme ocurre en el presente caso y se detallará a continuación, de manera que una declaración de nulidad de todo lo actuado, por el solo hecho de servir a la ley y no porque se justifique en la protección de algún bien constitucionalmente relevante, devendría en un exceso de ritualismo procesal incompatible con el “(...) logro de los fines de los procesos constitucionales”, como ahora establece el tercer párrafo del artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
8. En el presente caso, este Tribunal estima que el rechazo liminar de la demanda de *habeas data* no ha afectado el derecho de defensa de la entidad emplazada, como





## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

así lo demuestran las instrumentales que obran en autos. En efecto, se ha cumplido con poner en conocimiento del procurador público a cargo de los asuntos judiciales de la SUNAT el recurso de apelación interpuesto contra la resolución que rechazó liminarmente la demanda y el auto que lo concede, conforme se advierte de autos a folios 20 y 21: asimismo, se dio oportunidad a las partes de informar oralmente ante este Colegiado en fecha 27 de noviembre de 2019 (cfr. Certificación de Vista obrante en el cuadernillo del Tribunal Constitucional).

9. Por lo expuesto, queda justificada la procedencia de la demanda y la necesidad de un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, procediendo con el análisis correspondiente a renglón seguido.

### §2. Delimitación del asunto litigioso

10. La presente demanda tiene como finalidad determinar si la entidad emplazada lesionó el derecho de acceso a la información pública del recurrente, pues, a través de la respuesta otorgada al requerimiento de información de este último, mediante Carta 06-2018-SUNAT/8A1400, se limitó a indicarle la ruta de su portal en internet donde puede acceder a lo solicitado, sin que haga entrega de la información.

### §3. Sobre el derecho fundamental de acceso a la información pública

11. El derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución y consiste en la facultad de “(...) 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”. También está reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes vs. Chile*, del 19 de setiembre de 2006, consideración 77.
12. Así también, tenemos lo establecido por este Tribunal (cfr. sentencia recaída en el Expediente 01797-2002-HD/TC, fundamento 16), respecto del contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública, **el cual no sólo 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 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.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

13. 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 como se dijo falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria, imprecisa, no oportuna, errada o confusa. Asimismo, 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 como pública, a excepción de los casos expresamente previstos en dicha ley.

### §4. Análisis del caso concreto

14. De la Carta 06-2018-SUNAT/8A1400, de fecha 5 de enero de 2018, se aprecia que la emplazada responde al requerimiento de información en los siguientes términos:

[...] de los documentos de la referencia mediante los cuales al amparo de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, solicita la relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de Supervisor, Jefe de Departamento, Jefe de Oficina, Jefe de División, Intendente y Superintendente Nacional a la fecha.

Con relación a su pedido, le informamos que usted puede ingresar a nuestra página web en la ruta <http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/principalesfuncionarios.html> y podrá acceder a la relación de Intendentes y Superintendentes nacionales.

Dicha información se encuentra en nuestro portal en aplicación a lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 043-2003-PCM- TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y modificatorias. **Cabe precisar que la información difundida a través de nuestro Portal es de conocimiento público, por lo que el ejercicio del derecho de acceso a la información se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado de la página web del Portal que la contiene.** [Énfasis agregado]

Respecto a los Supervisores, Jefes de Oficinas y Jefes de División, se adjunta en seis folios la relación de los mismos. Finalmente, es importante indicar que nuestra institución no cuenta con departamentos (sic).

[...]

15. Resulta claro que la emplazada se limita a señalar la ruta web desde la cual se puede acceder a la información requerida, sin entregar la misma; ello en aplicación de la parte pertinente del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 072-2003-PCM, el cual prescribe que:

[...]



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

El ejercicio del derecho de acceso a la información **se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado, del enlace o lugar dentro del Portal de Transparencia que la contiene, sin perjuicio del derecho de solicitar las copias que se requiera.** [Énfasis y cursiva nuestra]

[...]

Nótese que esta disposición debe ser entendida en concordancia con lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuya parte pertinente de su artículo 13, dispone que:

[...]

**No 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. [Énfasis agregado]

[...]

Se precisa que para la comprensión de estas regulaciones se debe observar como parámetro lo señalado por nuestra Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos, que señalan:

[...]

#### **Constitución Política del Perú de 1993**

##### **Artículo 2.- Derecho fundamentales de las personas**

[...]

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. [Énfasis agregado]

#### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

[...]

##### **Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno**

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

##### **Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. **Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.** [Énfasis agregado]



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

[...]

En la precitada sentencia expedida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 19 de setiembre de 2006 (caso Claude Reyes vs. Chile), se dijo que:

[...] el deber general del artículo 2 de la Convención implica la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el **desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías** (consideración 64). [Énfasis agregado]

[...] de acuerdo a la **protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende** “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino **también el derecho y la libertad de buscar, recibir** y difundir informaciones e ideas de toda índole”. Al igual que la Convención Americana, otros instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen un derecho positivo a buscar y **a recibir información** (consideración 76). [Énfasis agregado]

En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. **Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto.** Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea (consideración 77). [Énfasis agregado]

16. En el marco de lo expuesto, se colige que el citado artículo 8 del Decreto Supremo 072-2003-PCM, habilita a la Administración Pública a comunicar por escrito al interesado del enlace o lugar dentro de su portal de transparencia que contenga la información requerida, teniendo por cumplido su deber de informar (*faz positiva*) con esta sola indicación **siempre que no se persiga su entrega**, en cuyo caso tal deber se concretiza no solo con la indicación de la ruta web sino también con la puesta a disposición de la misma, previo pago del costo de reproducción.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

Obviamente, la información proporcionada no debe ser falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa (*faz negativa*).

Cabe agregar que, de no indicarse expresamente en el requerimiento sobre la entrega de la información, pero se desprenderse de su lectura—como ocurre en el caso bajo análisis— entonces correspondería su puesta a disposición. Asimismo, ante la falta de precisión sobre la forma o medio para la entrega se optaría por la forma impresa.

17. Y es que el derecho fundamental de acceso a la información pública reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución, junto a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforman el parámetro de constitucionalidad que debe servir para identificar las exigencias constitucionales que se derivan de este derecho, así como de las estrictas y únicas excepciones que pueden justificar la limitación de acceso a la información pública. **Es conforme a dicho parámetro que la Administración Pública no solo tiene la obligación constitucional de entregar la información que le soliciten los ciudadanos, salvo las aludidas excepciones, sino además aquella otra de efectivizar, incluso oficiosamente, los principios de publicidad y transparencia respecto de tal información** (cfr. sentencia recaída en el Expediente 00005-2013-PI/TC, fundamento 33). [énfasis y subrayado agregado]

Pero no solo el parámetro de constitucionalidad sino también el de convencionalidad de acuerdo al canon antes expuesto.

18. Además, no debe perderse de vista que, en Estado social democrático de Derecho, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (cfr. sentencia recaída en el Expediente 02579-2003-HD/TC). De ahí que toda interpretación ya sea del Texto Único Ordenado de la Ley 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública o de su reglamento por parte de los actores estatales no debe realizarse de manera aislada, pues ello puede conllevar a crear en la práctica restricciones al derecho de acceso a la información pública y, por ende, obstaculizar la participación de la ciudadanía en la marcha de los asuntos públicos,
19. De otro lado, respecto a las publicaciones en los portales institucionales de las diferentes entidades, resulta oportuno precisar que de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) el acceso al servicio de internet en el Perú no es masivo y en algunas localidades no existe posibilidad de que lo sea por falta de infraestructura y logística, a lo que este Tribunal agrega factores como el geográfico, cultural, económico, entre otros. Situación evidente conforme lo anota tal entidad a través de un comunicado de prensa de fecha 16 de mayo de 2019, “[s]egún el lugar de residencia, se aprecia que el 62,2 % de la población del área



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

urbana usa Internet, mientras que, en el área rural el 17,7 %” (Disponible en <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/mas-del-50-de-la-poblacion-de-6-y-mas-anos-de-edad-usa-internet-11550/>) [cfr. sentencia recaída en el Expediente 00049-2016-PA/TC, fundamento 19).

20. En la línea de lo argumentado, es posible sostener que si bien la información contenida en el portal de transparencia es de conocimiento público y de libre acceso, la indicación de la ruta por escrito no releva de la obligación de entregar la información cuando se persiga tal fin, conforme ha sucedido en caso que motiva la presente sentencia, por cuanto se pide “[1]a relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de intendente a nivel nacional a la fecha”, y pese a no indicarse expresamente que se requiere su entrega es posible advertirlo de su lectura y, siguiendo lo expuesto en el fundamento 16 *supra*, se deberá optar por entregarla en forma impresa.
21. Por lo expuesto, es evidente que la emplazada omite entregar lo requerido por el actor en base a una lectura incompleta y formalista, en puridad constitucionalmente incorrecta de lo dispuesto por la parte pertinente del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 072-2003-PCM. De ahí que no pueda sostenerse que la pretensión del recurrente habría sido satisfecha antes de acudir a la vía judicial. Siendo ello así, la respuesta brindada por la entidad demandada sin hacer entrega de la información, de modo alguno puede ser admisible.
22. En consecuencia, la respuesta ofrecida por la demandada, tras limitarse a responder el requerimiento con la indicación la ruta de su página web institucional donde puede acceder a lo solicitado, lesionó el derecho de acceso a la información pública del demandante, pues dicha conducta evitó —sin justificación plausible— la entrega de la información, incumpliendo de esta manera su deber de informar conforme a lo ya expuesto. Es menester recordar que la Administración Pública no solo debe entregar información recién cuando un juez o tribunal le ordene hacerlo, pues su conducta debe orientarse dentro de lo constitucional y legalmente posible. Aunado a ello, la información solicitada es de carácter público pues no se encuentra dentro de las excepciones previstas por el artículo 2, inciso 5 de la Constitución y desarrolladas por el legislador en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
23. Finalmente, en la medida de que se ha evidenciado la lesión del derecho invocado, corresponde ordenar que la emplazada asuma el pago de los costos procesales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 56 del Código Procesal Constitucional. Dichos pagos deberán ser liquidados en la etapa de ejecución de la presente sentencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración al derecho de acceso a la información pública.
2. **ORDENAR** al jefe de la división de incorporación y administración de personal de la Sunat, o quien haga sus veces, brindar la información requerida, previo pago del costo de reproducción, más el pago de los costos a favor del recurrente, lo que deberá determinarse en la etapa de ejecución de sentencia.
3. **EXHORTAR** a la SUNAT para que en casos análogos futuros cumpla con su deber de informar observando lo establecido en el fundamento 16 de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MIRANDA CANALES  
BLUME FORTINI  
RAMOS NÚÑEZ  
LEDESMA NARVÁEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**PONENTE MIRANDA CANALES**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la posición de nuestros colegas magistrados, emitimos el presente fundamento de voto porque consideramos necesario aportar las siguientes precisiones:

1. En el caso de autos, se determinará si la entidad emplazada vulneró el derecho de acceso a la información pública del recurrente, porque, a través de la respuesta otorgada al requerimiento de información mediante la Carta 06-2018-SUNAT/8A1400, se limitó a indicarle la ruta de su portal en internet donde puede acceder a lo solicitado, sin que haga entrega de la información.
2. Coincidimos con la sentencia en el sentido de que la respuesta ofrecida por la demandada vulneró el derecho del recurrente, porque dicha conducta evitó la entrega de la información pública y de esta manera incumplió su deber de informar en virtud del artículo 2, inciso 5, de la Constitución.
3. No obstante, nos apartamos del fundamento 17 de la sentencia, en cuanto a la referencia a un parámetro de convencionalidad, toda vez que la controversia de autos se resuelve conforme a lo establecido por nuestro marco constitucional y legal.
4. Por otro lado, advertimos que el actor tiene a la fecha un aproximado de 30 procesos de *habeas data* promovidos en el Tribunal Constitucional, situación que, como hemos referido en casos similares (Expedientes 04218-2017-PHD/TC, entre otros), constituye un obstáculo para el acceso a la justicia constitucional de otras personas y, a su vez, genera sobrecarga procesal y perjuicio a los recursos públicos del Estado.
5. A nuestro juicio, lo descrito evidencia un uso abusivo del derecho proscrito por el artículo 103 de la Constitución, puesto que desnaturaliza la finalidad de los procesos constitucionales destinados a la tutela de los derechos fundamentales. En ese sentido, hacemos notar que el actor está obteniendo el pago de honorarios por casos que él mismo crea y, por ello, estimamos que la emplazada debe ser exonerada del pago de costos procesales. Finalmente, sin perjuicio de lo anotado, en observancia del principio de economía y celeridad, suscribimos la sentencia, pero dejamos establecida nuestra posición.

Por lo tanto, habiendo aclarado lo referido, votamos a favor de que se declare **FUNDADA** la demanda por haberse acreditado la vulneración al derecho de acceso a la información pública. En consecuencia, se debe **ORDENAR** al jefe de la división de incorporación y administración de personal de la Sunat, o a quien haga sus veces, proporcionar la información requerida, previo pago del costo de reproducción, con el pago de los costos.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

Asimismo, se debe **EXHORTAR** a la Sunat a que, en casos análogos futuros, cumpla con su deber de informar observando lo establecido en el fundamento 16 de la Sentencia.

Lima, 29 de enero de 2021.

S.

**FERRERO COSTA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

### VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, en el presente caso disiento de la posición de la mayoría de declarar fundada la demanda pues, a mi consideración, la misma debe ser declarada **INFUNDADA**. Mis fundamentos son los siguientes:

1. El recurrente interpone demanda de *habeas data* contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), solicitando que esta entidad cumpla con entregar “[l]a relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de intendente a nivel nacional a la fecha” (sic), así como los costos del proceso. Alega que solicitó dicha información a la demandada y que ella, mediante Carta 06-2018-SUNAT/8A1400, de fecha 05 de enero de 2018, se limitó a señalar la ruta que debía seguir en su portal de transparencia para acceder a la relación de intendentes y superintendentes nacionales. Considera que dicho accionar se configura como una forma de omisión de la obligación de entregar información pública, lo cual vulnera su derecho de acceso a la información pública.
2. El derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución y consiste en la facultad de “(...) 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”. También está reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes vs. Chile*, del 19 de setiembre de 2006, consideración 77.
3. Así también, tenemos lo establecido por este Tribunal (cfr. sentencia recaída en el Expediente 01797-2002-HD/TC, fundamento 16), respecto del contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública, **el cual no sólo 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 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

4. Ahora bien, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 072-2003-PCM, prescribe que:

[...]

El ejercicio del derecho de acceso a la información se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado, del enlace o lugar dentro del Portal de Transparencia que la contiene, **sin perjuicio del derecho de solicitar las copias que se requiera.** [Énfasis nuestro]

[...]

5. De la revisión de los autos se aprecia que mediante documento de fecha 27 de noviembre de 2017 (f. 3) el recurrente solicitó a la emplazada, de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

La relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de Intendente, a nivel nacional, a la fecha.

6. La entidad demandada, mediante Carta 06-2018-SUNAT/8A1400, de fecha 5 de enero de 2018 (f. 4), respondió al requerimiento de información en los siguientes términos:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención de los documentos de la referencia mediante los cuales al amparo de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, solicita la relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de Supervisor, Jefe de Departamento, Jefe de Oficina, Jefe de División, Intendente y Superintendente Nacional a la fecha.

Con relación a su pedido, le informamos que usted puede ingresar a nuestra página web en la ruta <http://www.sunat.gob.pe/institucional/quienessomos/principalesfuncionarios.html> y podrá acceder a la relación de Intendentes y Superintendentes nacionales.

Dicha información se encuentra en nuestro portal en aplicación a lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 043-2003-PCM- TUDO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y modificatorias. Cabe precisar que la información difundida a través de nuestro Portal es de conocimiento público, por lo que el ejercicio del derecho de acceso a la información se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado de la página web del Portal que la contiene.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

7. El recurrente considera que tal respuesta en realidad constituye una forma de omisión de la obligación de entregar información pública solicitada, lo cual vulnera su derecho de acceso a la información pública, pues él en realidad solicitó la entrega de una relación impresa.
8. No obstante, teniendo en consideración que en el documento que el actor presentó ante la SUNAT solicitó “La relación de todos los servidores civiles que ocupan el cargo de Intendente, a nivel nacional, a la fecha”; y dado que dicha información obra en el portal de transparencia de la emplazada, la respuesta brindada mediante el documento de la página 4, en el que se le indica, por escrito, el enlace o lugar dentro del Portal de Transparencia en el que se encuentra contenida la información requerida, la respuesta brindada por la demandada se encuentra acorde con lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto Supremo 072-2003-PCM, más si se tiene en cuenta que el demandante no solicitó expresamente que se le entregara una copia impresa de la resolución de servidores solicitada. Siendo ello así, en el caso de autos no evidencia afectación alguna al derecho de acceso a la información pública del actor.

Por tales fundamentos mi voto es porque se declare **INFUNDADA** la demanda.

**S.**

**LEDESMA NARVÁEZ**





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

En el presente caso, considero que se debe de declarar **INFUNDADA** la demanda de hábeas data. Ello, porque si bien coincido con la interpretación brindada por la mayoría al artículo 8 del Decreto Supremo 072-2003-PCM, considero que este fue correctamente aplicado por la entidad demandada. Mis argumentos son:

1. Como bien ha señalado la posición de mayoría, la controversia del caso es el determinar si la respuesta brindada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), ha lesionado o no el derecho de acceso a la información pública del demandante. Esto es, establecer si la actuación de la SUNAT puede calificada como una denegatoria de otorgar información.
2. Ello, porque la entidad demandada al responder el pedido de información aplicó el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo 072-2003-PCM, que prescribe que “[e]l ejercicio del derecho de acceso a la información se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado, del enlace o lugar dentro del Portal de Transparencia que la contiene, sin perjuicio del derecho de solicitar las copias que se requiera”.
3. Al respecto, la mayoría establece que dicho artículo “habilita a la Administración Pública a comunicar por escrito al interesado del enlace o lugar dentro de su portal de transparencia que contenga la información requerida, teniendo por cumplido su deber de informar (faz positiva) con esta sola indicación **siempre que no se persiga su entrega**, en cuyo caso tal deber se concretiza no solo con la indicación de la ruta web sino también con la puesta a disposición de la misma, previo pago del costo de reproducción.”
4. De lo manifestado, se obtiene dos supuestos:
  - a. El derecho de acceso a la información se ve satisfecho cuando la entidad brinda el enlace de su portal web, en donde se encuentra la información solicitada.
  - b. Salvo, que el demandante requiera copias de dicha información, o como señala la mayoría “persiga su entrega”, no bastará con la entrega del enlace web, sino que la entidad tendrá que entregar la información en físico.
5. Es decir, existe un deber por parte del ciudadano de manifestar si no se encuentra satisfecho con la entrega del enlace web (requiriendo las copias o persiguiendo la información); y, ante ello, la entidad deberá entregar dicha información en físico y ya no solo el enlace web. Además, se debe de tomar en cuenta que el exonerar de dicha manifestación al ciudadano, se impone como obligación a la entidad que “adivine” si



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02303-2019-PHD/TC  
LIMA  
JORGE AQUINO GARCÍA

la entrega del enlace web fue o no suficiente para el ciudadano, lo cual es imposible que sepa. Y, en todo caso, la entidad al verse imposibilitada de saber lo que requiere o no el demandante, se estaría viendo obligada a no aplicar el artículo 8 del Decreto Supremo 072-2003-PCM, y, por el contrario, siempre entregar copias de toda la información, a pesar de que se encuentra en el portal web.

6. Entonces, en el marco de lo explicado, la respuesta brindada por la SUNAT al entregar el enlace web donde se encuentra la información solicitada no es una denegatoria al pedido de información; y, ya que no existió por parte del ciudadano alguna manifestación dirigida a la entidad, de la que se pueda advertir que esa respuesta no satisfizo su pretensión, concluyó que la SUNAT no lesionó el derecho de acceso a la información pública del demandante.
7. Ahora bien, en cuanto al argumento de que “el acceso al servicio de internet en el Perú no es masivo”, ello, no es pertinente a la resolución del caso, ya que el actor en ninguna parte alegó que se vea imposibilitado de ingresar al portal de transparencia de la entidad demandada y de autos, no existe algún medio probatorio del cual se pueda desprender dicha circunstancia.
8. Por otro lado, debo mencionar que el Tribunal Constitucional ha detectado casos en los que existe abuso de derecho al hacer un indebido uso de los hábeas data. Y, traigo a colación ello, porque considero que la mayoría debió analizar y pronunciarse sobre el actuar del demandante, ya que la SUNAT, mediante escrito de 25 de noviembre de 2019 (cuadernillo del Tribunal Constitucional), ha manifestado que don Jorge Aquino García le ha iniciado 44 procesos de hábeas data.

S.

**SARDÓN DE TABOADA**