



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0042/12

Referencia: Expediente No. TC-05-2012-0010, relativo al Recurso de Revisión en materia de amparo incoado por la Cámara de Diputados de la República Dominicana y el Estado Dominicano contra el señor Manuel Muñoz Hernández.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiún (21) días del mes de septiembre del año dos mil doce (2012).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes jueces; en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No.137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I.- ANTECEDENTES.

1.- Descripción de la sentencia recurrida

La sentencia No. 166-2011, objeto del presente recurso de revisión, fue



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de jurisdicción Nacional, el día veinte y ocho (28) de diciembre de dos mil once (2011), cuyo dispositivo es el siguiente:

“PRIMERO: DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma la presente Acción de Amparo interpuesta por el accionante MANUEL MUÑOZ HERNANDEZ, en fecha 26 de mayo del año dos mil once (2011), por ante éste Tribunal Superior Administrativo, en contra de la Cámara de Diputados de la República Dominicana. SEGUNDO: ACOGE en cuanto al fondo la presente Acción de Amparo, interpuesta por el accionante MANUEL MUÑOZ HERNANDEZ, en fecha 26 de mayo del dos mil once (2011), por ante éste Tribunal Superior Administrativo, en contra de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, y en consecuencia, ORDENA a dicha Cámara de Diputados entregar toda la información relativa a la nómina de los asesores de la Cámara de Diputados, tal y como lo dispone la Ley No. 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública, contentiva de nombres, apellidos, cargos y sueldos. TERCERO: CONDENA a la Cámara de Diputados de la República, al pago de un astreinte de MIL PESOS (RD\$1,000.00) diarios, por cada día de retardo en entregar la información solicitada, para la cual OTORGA un plazo de treinta (30) días para el cumplimiento de lo antes ordenado. CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 30 de la Ley 437-06, sobre el Acción de Amparo. QUINTO: ORDENA, la comunicación, por Secretaría, de la presente Sentencia a la parte accionante señor MANUEL MUÑOZ HERNANDEZ, a la Cámara de Diputados de la República Dominicana y al Procurador General Administrativo”.

2.- Presentación del recurso en revisión

En el presente caso, la recurrente, Cámara de Diputados de la República Dominicana, mediante escrito de fecha diez (10) de enero del año dos mil doce (2012), apoderó a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en contra de la sentencia descrita anteriormente. El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

3.- Fundamento de la sentencia recurrida

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de jurisdicción Nacional, admitió, en cuanto al fondo, la acción de amparo interpuesta, por entender que el derecho al libre acceso a la información pública, como derecho fundamental, le había sido conculcado, sobre los siguientes motivos: *“Considerando: Que reposa en el expediente, depositado por el accionante una comunicación de fecha 16 de julio del año 2010 de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, mediante la cual dicha Cámara le informó al accionante, el número de asesores y el monto global de sueldos pagados por concepto de asesorías: asimismo consta en comunicación de fecha 03 de mayo que los datos entregados no contienen los nombres, apellidos y números de cédulas porque se trata de datos personales y los asesores no autorizaron su entrega.*

Considerando: Que para poder decidir si la Cámara de Diputados debe entregar copia de la nómina en donde constan los nombres de sus asesores, es necesario ponderar el concepto de datos personales y el derecho de acceso a la información pública, y sus límites.

Considerando: Que este Tribunal entiende que toda persona tiene derecho a acceder a la información pública; que este derecho tiene rango constitucional, pero como todo derecho este tiene sus excepciones y sus límites; que el término “Datos personales”, está conformado por los datos del individuo y es relativo a su domicilio, teléfono, expediente médico, origen étnico o social, características físicas, morales o emocionales, la fotografía y todo aquello que esté relacionado con su persona y su intimidad.

Considerando: Que al tenor del artículo 3 de la Ley General de Acceso a la Información Pública dispone que es obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes y organismos autónomos, autárquicos, centralizados y/o descentralizados, la prestación de un servicio permanente y actualizado de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

información referida a: a) Presupuestos y cálculos de recursos y gastos aprobados, su evolución y estado de ejecución; b) Programas y proyectos, sus presupuestos, plazos, ejecución y supervisión; c) Llamado a licitaciones, concursos, compras, gastos y resultados; d) Listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados, categorías, funciones y remuneraciones, y la declaración jurada patrimonial cuando su presentación corresponda por ley; e) Listado de beneficiarios de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros; f) Estado de cuentas de la deuda pública, sus vencimientos y pagos; g) Leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y cualquier otro tipo de normativa; h) Índices, estadísticas y valores oficiales; i) Marcos regulatorios legales y contractuales para la prestación de los servicios públicos, condiciones, negociaciones, cuadros tarifarios, controles y sanciones; j) Toda otra información cuya disponibilidad al público sea dispuesto en leyes especiales.

Considerando: Que de lo anterior se colige que en virtud de la Ley 200-04 se considera información pública el listado de empleados, funcionarios, legisladores y otro, que a criterio de este Tribunal un listado de empleado y funcionario contiene el nombre y apellidos de funcionario o empleado público, y hacerlos público en nada afectan la privacidad o intimidad de la persona, por ende el listado o nómina debe incluir nombres y apellidos, cargos y salarios percibidos; otra cosa sería si se les solicitaran números de cédulas, números telefónicos, domicilios de tales personas, pues estos sí forman parte de los datos personales de la persona y afectan su intimidad. Que si bien es cierto que el nombre de la persona es lo que lo distingue y lo identifica, no menos cierto es que al tratarse de una nómina de una empresa pública o de poder público, como es el caso que nos ocupa, el nombre de los empleados y funcionarios es una información pública, no así sus demás datos tales como cédula, domicilio, entre otros”.

Considerando: Que cabe agregar que es criterio de este tribunal, que si una persona es empleado o funcionario público, o recibe pagos del erario público, por servicios prestados, su nombre y el cargo que desempeña en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administración pública se convierten en informaciones públicas.

Considerando: Que nuestra Constitución en su artículo 8 consagra como función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas. Que en el catálogo de derechos individuales y sociales de carácter enunciativo que consagra nuestra Constitución figura en el artículo 49 la libertad de expresión e información, el cual en su numeral 1, expresa que; “toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley.

Considerando: Que por todo lo expuesto anteriormente y en razón de que la nómina solicitada en el presente caso corresponde a la nómina de una institución pública y dado que, a criterio de este Tribunal y así lo consagró el legislador en el artículo 3 de la Ley 200-04, la entrega de la información sobre nombres de los asesores de la Cámara de Diputados de la República Dominicana no afecta el derecho de intimidad de los asesores, este tribunal ordena la entrega inmediata de la información solicitada ”.

4.- Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión

La recurrente en revisión pretende la revocación de la decisión objeto del recurso y, para justificar dichas pretensiones, alega, entre otros motivos, los siguientes:

- a) Que entregó la información que le fue solicitada, omitiendo solamente aquellas informaciones que eran confidenciales y, por ende, protegidas por los artículos 18 y 19 de la ley No. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Que la sentencia objeto del recurso violó el derecho a la intimidad establecido en la Constitución de la República, y el derecho de sus asesores, debido a que no se pueden divulgar sus datos personales, a menos que no se cuente con su consentimiento.
- c) Que *“el espíritu de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública procura la transparencia, y ello es conveniente al desarrollo institucional del sistema democrático, pero no se debe permitir que ese instrumento legal sea utilizado para perturbar las labores administrativas”*.

5.- Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión

El recurrido pretende el rechazo del recurso en revisión y la confirmación del fallo relativo a la acción de amparo, alegando, esencialmente, lo siguiente:

- a) Que el proporcionar la información solicitada no significa peligro para los asesores, sino una forma de identificarlos como personas.
- b) Que *“(…)tampoco la Cámara de Diputados de la República Dominicana ha establecido la negativa oposición de tales personas a ser identificadas, por lo que este poder del Estado no puede actuar en representación de ellos, porque de hacerlo, excluye un beneficio de la función de la asesoría de ellos, que por demás es un servicio prestado y remunerado, y que los fondos que salen para el pago de su salario, no deviene de una nómina particular de esa institución, sino de la Contraloría General de la República, que desciende por la Tesorería Nacional, y que además viene de los distintos impuestos con los que el Estado se nutre de recursos”*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.- Fundamentos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa fundamentó su posición, principalmente, en los siguientes argumentos:

- a) Que el recurrido tiene derecho a la información, pero que, a la vez, también los asesores de la Cámara de Diputados tienen derecho a la intimidad, de la cual disponen mediante la otorgación o no de su autorización.
- b) *“Que la obligación de entregar la información no comprende que ésta deba ser entregada a la carta o conforme el interés y la forma establecida por el solicitante, sino que la Administración debe tomar en consideración las violaciones que pudieran generar esta entrega, como en el caso de la especie, que la información solicitada, de entregarse como lo ha solicitado el reclamante, se vulnera derechos preponderantes de terceros”.*

7.- Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso en revisión, los documentos más relevantes depositados por las partes en Litis son los que se enuncian a continuación, suscritos todos por la Lic. Catalina Olea Salazar, Responsable de Acceso a la Información de la Cámara de Diputados de la República, a saber:

- a) Comunicación de fecha dieciséis (16) de julio de dos mil diez (2010), en la cual se hace constar el número de asesores, sin indicar los nombres de los mismos, la distribución por bloques y el monto total de los salarios, sin especificar cuánto gana cada uno.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Comunicación de fecha seis (6) de octubre de dos mil diez (2010), donde le informan al recurrido, señor Manuel Muñoz, que debe esperar el otorgamiento del consentimiento de todos los asesores.
- c) Comunicación de fecha tres (3) de noviembre de dos mil diez (2010), en la cual se indica que no han obtenido la autorización de los asesores y que, por lo tanto, no le pueden facilitar las informaciones tal y como fueron solicitadas.
- d) Comunicación de fecha tres (3) de mayo de dos mil once (2011), en la cual justifican la negativa de entrega de ciertas informaciones, para lo cual hacen mención de jurisprudencias extranjeras sobre la materia.

**II.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

8.- Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente, a los hechos y argumentos invocados por las partes, en el caso que nos ocupa el conflicto se genera con ocasión de que el señor Manuel Muñoz Hernández solicitó a la Cámara de Diputados de la República Dominicana informaciones vinculadas a los asesores de dicha institución. Dicho señor estimó incompleta la respuesta que le fue suministrada, por lo que recurrió en amparo ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo que acogió dicha acción.

9.- Competencia

Este Tribunal se declara competente para conocer del presente recurso de revisión sobre la sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la referida Ley No.137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.- Admisibilidad del presente recurso de revisión

Antes de entrar en los aspectos de fondo, es de rigor procesal determinar si el presente recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 en la ley que rige la materia. En este sentido:

- a) El referido artículo establece que: *“Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales, a que se demuestre la especial trascendencia o relevancia constitucional del caso”*.
- b) La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada, razón por la cual e éste Tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012).
- c) Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que la solución del conflicto planteado supone definir el alcance del derecho de acceso a la información frente al derecho a la intimidad, la protección de datos personales y, en particular, determinar cuáles datos pueden ser divulgados en relación a una persona física, así como referirse a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ponderación de los derechos en conflicto, temas en relación a los cuales el Tribunal Constitucional no ha sentado jurisprudencia.

11. –Sobre el recurso de revisión constitucional

En lo que se refiere al fondo del recurso de revisión constitucional, el Tribunal expone los siguientes razonamientos:

- a) Previo a referirnos al fondo del presente recurso de revisión el Tribunal Constitucional deja constancia en ésta sentencia que aunque la acción de amparo fue conocida conforme a la anterior legislación sobre la materia, es decir, la Ley 437-06, de fecha treinta (30) de noviembre; sin embargo, al momento de decidir la misma, es decir, el veintiocho (28) de diciembre de dos mil once (2011), ya estaba en vigencia la actual Ley 137-11, en tal sentido, y en aplicación del principio conforme al cual las leyes de procedimiento son de aplicación inmediata, el referido recurso será instruido conforme a esta última legislación.
- b) El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece el derecho de toda persona a investigar y recibir informaciones, en los siguientes términos: *“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”*.
- c) Dicho derecho a la información fue consagrado en instrumentos internacionales posteriores, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículo 19), concebidos como sigue:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Artículo 13. 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...”

“Artículo 19. Toda persona tiene derecho a la libertad 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”.

- d) Las disposiciones normativas transcritas forman parte de nuestro derecho interno, por haber sido objeto de ratificación por el Congreso Nacional.
- e) Por otra parte, el derecho a la información adquirió rango constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, a partir de la entrada en vigencia de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). En efecto, según el artículo 49.1 *“Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley...”*
- f) Este derecho tiene una gran relevancia para el fortalecimiento del Estado Social y Democrático de Derecho instituido por el artículo 7 de nuestra Carta Sustantiva, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a la ciudadanía acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado. En efecto, el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 75 de nuestra Constitución, relativo a los deberes fundamentales, prescribe lo siguiente: *“Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. En consecuencia, se declaran como deberes fundamentales de las personas los siguientes: (...) 12) Velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública”*.

- g) En el mismo orden de ideas, el artículo 246 de nuestra Carta Magna dispone: *“Control y fiscalización de fondos públicos. El control y fiscalización sobre el patrimonio, los ingresos, gastos y usos de los fondos públicos se llevaran a cabo por el Congreso Nacional, la Cámara de Cuentas, la Contraloría General de la República, en el marco de sus respectivas competencias, y por la sociedad a través de los mecanismos establecidos en las leyes.”*
- h) Con la finalidad de garantizar la efectividad del derecho a la información, consagrado en los indicados instrumentos internacionales y la Constitución dominicana, fue promulgada la Ley No. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública, de fecha 28 de julio de 2004, complementada mediante el Decreto No. 130-05, de fecha 25 de febrero de 2005, que instituye el Reglamento para la aplicación de la indicada ley.
- i) El derecho a la información pública tiene una gran relevancia para el fortalecimiento de la democracia, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a los ciudadanos controlar y fiscalizar el comportamiento de los Poderes Públicos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- j) Este derecho, sin embargo, no es absoluto, puesto que debe ser ejercido dentro del marco del respeto al derecho a la intimidad y la protección de los datos personales. En efecto, el artículo 44.2. de la Constitución expresa que: *“Toda persona tiene el derecho a acceder a la información y a los datos que sobre ella o sus bienes reposen en los registros oficiales o privados, así como conocer el destino y el uso que se haga de los mismos con las limitaciones fijadas por la ley. El tratamiento de los datos e informaciones personales deberá hacerse respetando los principios de calidad, licitud, lealtad, seguridad y finalidad”*.
- k) De igual manera, el Párrafo del artículo 49 de nuestra Carta Sustantiva reza: *“El disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y la moral de las personas... (...)”*.
- l) En adición a lo que disponen los precitados textos constitucionales, el artículo 2 de la referida Ley 200-04, prescribe que el ejercicio del derecho a la información no puede afectar la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás.
- m) En el mismo sentido, el artículo 17 del indicado estatuto establece, entre otras limitaciones y excepciones, en su literal k): *“(...) que el ejercicio del derecho a la información no puede afectar la obligación del Estado y sus instituciones de no proporcionar datos cuya divulgación pueda dañar o afectar el derecho a la intimidad de las personas o poner en riesgo su vida o su seguridad; (...)”*
- n) Por otra parte, el artículo 18 de la indicada Ley No. 200-04, expresa: *“La solicitud de información hecha por los interesados podrá ser*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

rechazada cuando pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes, se entenderá que concurre esta circunstancia en los siguientes casos: (...) - Cuando se trate de datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión de la privacidad personal. No obstante, la Administración podría entregar estos datos e informaciones si en la petitoria el solicitante logra demostrar que esta información es de interés público y que coadyuvará a la dilucidación de una investigación en curso en manos de algún otro órgano de la administración pública”.

- o) En el mismo sentido, el referido Reglamento General de Libre Acceso a la Información Pública, del 25 de febrero de 2005, agrega, expresamente, en su artículo 33: *“Los datos personales constituyen información confidencial, por lo que no podrán ser divulgados y su acceso estará vedado a toda persona distinta del incumbido, excepto que éste consintiera, expresa e inequívocamente, en la entrega o divulgación de dichos datos”.*
- p) En lo relativo al derecho a la protección de datos personales, este se apoya en los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la privacidad. Se reconoce al ciudadano su derecho a estar informado para consentir expresamente la entrega y uso de sus datos personales.
- q) El Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución de la República, tiene, en virtud del artículo 74.4, la obligación de armonizar derechos fundamentales en conflicto, de modo tal que no se afecte el contenido esencial de los derechos involucrados: en este caso, el derecho a la información pública y el derecho a la intimidad.
- r) Más allá de las consideraciones de derecho de base constitucional, legales y reglamentarias previamente citadas, este Tribunal advierte



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que, en aras de garantizar la seguridad de las personas que sirven al Estado dominicano, bien podría justificar otras limitaciones al derecho de acceso a la información pública. Sin embargo, más adelante este Tribunal desarrollará las consideraciones relacionadas a la ponderación de los derechos en conflicto.

- s) En la especie, el señor Manuel Muñoz Hernández le ha requerido a la Cámara de Diputados que le informe sobre las personas que la asesoran; solicitó, particularmente, información en cuanto a los nombres y los salarios.
- t) Ante tal requerimiento, la Cámara de Diputados se ha limitado a dar a conocer el número de asesores y el monto global que paga por concepto de asesorías, pero no indica los nombres de cada uno de ellos ni sus salarios.
- u) La Cámara de Diputados justifica su negativa a revelar los nombres y los salarios de sus asesores, en el hecho de que ella entiende que se trata de informaciones o datos personales que sólo pueden ser divulgados si su titular otorga su consentimiento, requisito que, en la especie, alegan no se ha cumplido.
- v) La justificación dada por la Cámara de Diputados no fue aceptada por el señor Manuel Muñoz Hernández, razón por la cual apoderó a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Dicha jurisdicción conoció el caso, procediendo a dictar la sentencia ahora recurrida, acogiendo la acción de amparo y estableciendo que los datos requeridos por el accionante no eran de carácter confidencial ni personal, haciendo una correcta interpretación de la Ley No. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública, en el sentido de que los nombres y apellidos de un individuo, aunque constituyen un medio para identificarlo como persona, no son datos que afectan a la esfera



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

más íntima de su titular, ni consideradas informaciones personales sensibles, como sí lo serían, por ejemplo, las cuestiones ideológicas, las características personales, las condiciones de salud, la orientación sexual y el origen.

- w) En este orden, el artículo 3, literal “d”, de la referida Ley 200-04, establece: “(...) *Es obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes y organismos autónomos, autárquicos, centralizados y/o descentralizados, la presentación de un servicio permanente y actualizado de información referida a: (...) Listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados, categorías, funciones y remuneraciones, y la declaración jurada patrimonial cuando su presentación corresponda por ley (...)*”.
- x) Este Tribunal estima que los “*listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados*”, a que hace referencia la indicada ley, no pueden confeccionarse sin consignar sus nombres y apellidos; en particular, porque, de manera expresa, el artículo 2 de la misma ley se refiere a “*personas que cumplen funciones públicas*”.
- y) En relación al derecho a la información pública, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó su primera sentencia en fecha 19 de septiembre de 2006 (caso Claude Reyes y otros c. Chile), en la cual establecen una serie de criterios para todos los Estados que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y, además, se enfatiza que el acceso a la información constituye un derecho fundamental.
- z) En efecto, la indicada sentencia ha precisado la importancia del derecho a la información pública para el ejercicio del control democrático de la gestión pública y la obligación que tienen los Estados de garantizarlo, en los términos siguientes: “(...) *el actuar del*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso” (párrafo 86). El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad” (párrafo 87).

- aa) El Tribunal Constitucional peruano sostiene (en las STC 0666-1996-HD/TC, 1071-98-HD/TC, 214-2000-HD/TC, 315-2000-HD/TC y 1797-2002-HD/TC), un criterio muy próximo al de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En efecto, dicho tribunal considera como regla general lo siguiente: “(...) *que todo órgano del Estado o entidad con personería jurídica de derecho público se encuentra obligada a proveer la información peticionada siendo excepcional la negación de acceso a la misma por razones de seguridad nacional, afectación a la intimidad personal o supuestos establecidos por ley*”.
- bb) Igualmente, el Tribunal Constitucional peruano estableció en la sentencia 1797-2002-HD/TC lo siguiente: “*Hemos dicho que el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la información pública no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y obligación de dispensarla por parte de los organismos públicos, sino que la misma debe ser completa, precisa, correcta, actualizada, oportuna y veraz”.

cc) En el mismo orden de ideas, con relación a una demanda de información sobre ciudadanos que no ejercían funciones públicas, el Tribunal Constitucional dominicano ha sentado un precedente acorde con la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia constitucional comparada aludida, en la sentencia TC/0011/12 (acción de amparo incoada por Gary Gresko, S. A., contra la Dirección General de Migración, página 18), mediante la cual estableció: *“J) A la luz de la precedente exposición, el Tribunal Constitucional estima que la divulgación no consentida de datos contenidos en los registros de la Dirección General de Migración resulta un ejercicio desproporcionado del derecho a la información, que vulnera el núcleo esencial del derecho fundamental a la dignidad, la integridad, la intimidad y el honor de las personas registradas, cuando carezca de incidencia en asuntos de interés colectivo y concierna personas cuya relevancia pública no haya sido alegada ni tampoco establecida. K) En ese sentido, este Tribunal considera, asimismo, que los jueces de la Segunda Cámara del Tribunal Superior Administrativo interpretaron correctamente en su decisión las limitaciones prescritas en los aludidos artículos 2 y 18 de la referida Ley 200-04; mientras que, en cambio, la entidad recurrente en revisión no probó la relevancia social de los señores Amal Fabiani y Jean Claude Fabiani, ni la naturaleza pública o eventual incidencia de la información requerida en los intereses colectivos, ni tampoco respaldó sus pretensiones en una base legal que justificara el quebrantamiento de la confidencialidad inherente a dichas informaciones.”*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dd) Esta sentencia, entre otros referentes comparados, cita y se fundamenta en la sentencia del Tribunal Constitucional de España (STC 171/90 del 12 de noviembre), que en uno de sus “considerandos” expresa lo siguiente: *“Dada su función institucional, cuando se produzca una colisión de la libertad de información con el derecho a la intimidad y al honor (...) será preciso y necesario constatar, con carácter previo, la relevancia pública de la información, ya sea por el carácter público de la persona a la que se refiere o por el hecho en sí en que esa persona se haya visto involucrada, y la veracidad de los hechos y afirmaciones contenidos en esa información. Sin haber constatado previamente la concurrencia o no de estas circunstancias no resulta posible afirmar que la información de que se trate está especialmente protegida por ser susceptible de encuadrarse dentro del espacio que a una persona libre debe ser asegurado en un sistema democrático. Sólo tras indagar si la información publicada está especialmente protegida sería procedente entrar en el análisis de otros derechos, como el derecho a la intimidad o al honor, cuya lesión, de existir sólo deberá ser objeto de protección en la medida en que no esté justificada por la prevalencia de libertad de información, de acuerdo a la posición preferente que por su valor institucional ha de concederse a esa libertad”*.

ee) En la especie que nos ocupa, se le plantea a este Tribunal Constitucional la necesidad de ponderar derechos fundamentales en conflicto, lo que implica la operación de “balancear” esos derechos en concurrencia, o sea, establecer un orden de importancia entre ellos, haciendo prevalecer a uno sobre el otro, con base en una estimación específica para el caso concreto. Así, en el presente caso se determinará cuál de esos derechos (el de acceso a la información o el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho a la intimidad) debe ceder ante las ventajas para el interés de la sociedad de controlar el ejercicio de la Administración Pública.

- ff) Como se indicó, en el caso que ocupa nuestra atención, están en conflicto el derecho a la información pública que tienen las personas y los grupos que no pertenecen al sector público, y el derecho a la intimidad, en la medida que revelar los nombres, cargos y salarios de los funcionarios y empleados de una determinada institución pública dejaría abierta la posibilidad de que se penetre en la esfera privada de esas personas.
- gg) Cabe destacar que el nombre es un dato que permite identificar a las personas e individualizarlas. No se trata de datos o informaciones que toda persona podría reservar en un espacio de intimidad particular y familiar, sustraído a intromisiones extrañas, por cuanto la intimidad constituye un ámbito o reducto en el que otros no pueden penetrar.
- hh) Asimismo, el derecho al libre acceso a la información pública tiene como finalidad controlar el uso y manejo de los recursos públicos y, en consecuencia, ponerle obstáculos a la corrupción administrativa, flagelo que, según se hace constar en el preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción (de fecha 29 de marzo de 1996) y el de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (de fecha 31 de octubre de 2003), socava “(...) *las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia (...)*”.
- ii) El Tribunal Constitucional considera que, aunque el derecho a la intimidad es un valor fundamental del sistema democrático, al igual que la protección a los datos personales, no pueden, de manera general, aunque sí excepcionalmente, restringir el derecho de libre acceso a la información pública, ya que limitarlo despojaría a la ciudadanía de un mecanismo esencial para el control de la corrupción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la Administración Pública. En ese sentido, el tribunal que dictó la sentencia recurrida acogió la acción de amparo, en razón de que consideró que los datos requeridos por el accionante no eran de carácter confidencial.

jj) En vista de lo indicado, procede rechazar el recurso de revisión que nos ocupa y confirmar la sentencia objeto del mismo.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal Constitución, que suscriben, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Wilson S. Gómez Ramírez, Juez, en razón de que no participó en parte de la deliberación y en la votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley

Por las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso interpuesto por la Cámara de Diputados de la República Dominicana contra la sentencia No. 166-2011, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de Jurisdicción Nacional, en fecha veinte y ocho (28) de diciembre de dos mil once (2011).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso interpuesto por la Cámara de Diputados de la República Dominicana, objeto de esta decisión, y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia No. 166-2011 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de jurisdicción Nacional, en fecha veinte y ocho (28) de diciembre de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Cámara de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Diputados de la República Dominicana, y al recurrido, Manuel Muñoz Hernández.

CUARTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7 y 66 de la referida Ley No.137-11.

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton L. Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khouri, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario

La presente decisión es dada y firmada por los señores Jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada en el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, Secretario del Tribunal Constitucional que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario